



Università degli Studi di Cagliari

DOTTORATO DI RICERCA

**Diritto dell'attività amministrativa informatizzata
e della comunicazione pubblica
Ciclo XXVII**

**VERSO IL PROCESSO AMMINISTRATIVO DIGITALE:
LE PROCEDURE TELEMATICHE NEL NUOVO PROCESSO
AMMINISTRATIVO**

**Settore scientifico disciplinare di afferenza
IUS 10**

Presentata da: Dott. Franco Gavino Cossu

Coordinatore Dottorato Chiar.mo Prof. Felice Ancora

Tutor/Relatore Chiar.mo Prof. Domenico D'Orsogna

Esame finale anno accademico 2013 – 2014

ABSTRACT

Studying the Italian procedure, one has to disappoint the length of the administrative process. The aim of this thesis is to study one of the ways to shorten it and to ensure timely and efficient exercise of administrative justice, creating the administrative telematic process.

I review the vigent Italian laws and regulations about the institution of such process. Then I consider the status of application, the perspectives and the developments.

The most important and innovative law on the topic is d.l. n. 90/2014, converted as law L. 114/2014. It challenges the 'Codice del Processo Amministrativo' in a lot of topics and we should distinguish the most relevant:

- the mailing of the legal notifications through the system of authentication mail called Pec, an acronym meaning 'Posta elettronica certificata';
- the notifications by PEC of the acts sent by the lawyers;
- to sign by digital signature the acts of the judge, of the 'amici curiae', of the administrative staff and of the lawyers.

After studying the laws, the scholarship and the sentences concerning the use of electronic and telematic instruments, I try to expose the structure, the application, the practice, and the effect on the administrative organization and on the process actors.

The first chapter I discuss the following topics:

- the telematic deposit of acts and documents have just been well known in the Italian courts, but it is just a parallel practice, and it is not the principal and effective way of legal storage. It remains the paper based one;
- the Pec mailing is compulsory and exclusive ex art. 42 del d.l. 90/2014. The law extends civil procedural norms to the administrative process;
- the Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 10 dicembre 2014 n. 33 had acknowledged the PEC mailing in the administrative process;
- the laws planned procedures, not just acting: the main case is represented the electronic signature of acts and documents;

The second chapter I try to sum up a very controversial question: can the lawyer during the administrative process notify by PEC the recourse as does the lawyer during the civil process? Different and diametrical Tribunali Amministrativi Regionali sentences have been pronounced in the last years and in the last months: the ones prohibited the PEC notification; the others permitted to notify by PEC.

As I can consider, the problem may be studied by two different point of view: I try to indicate the dicotomy, adopting two categories of sentences, the formalists and the evolutionists, in other words the courts applying a formalist method, and an innovative one.

The 'formalists' dinied this way of notification by PEC, waiting to adopt this notification only after the legislation have been completed. The 'evolutionsts' are more open to this way of notification by PEC, emulating the civil law procedure.

Concluding, I have not a solution. Simply I guess that the digital, electronic and telematic instruments will give a strong contribution to a new and easy legal system open to the citizens.

**VERSO IL PROCESSO AMMINISTRATIVO DIGITALE:
LE PROCEDURE TELEMATICHE NEL NUOVO PROCESSO
AMMINISTRATIVO.**

INDICE

Introduzione

Capitolo Primo

Il processo amministrativo telematico come strumento per assicurare un tempestivo ed efficiente esercizio della giurisdizione amministrativa e garantire la ragionevole durata del processo

1. L'informatizzazione del processo amministrativo: dal processo amministrativo telematico al processo amministrativo digitale nella riforma del D.L. 90/2014, convertito in L. 114/2014.
2. L'utilizzo della Pec e del fax per le comunicazioni di segreteria: dal testo originario del Codice del Processo Amministrativo alle innovazioni introdotte dal primo decreto correttivo D.lgs 195/2011.
3. La Pec come strumento privilegiato per le comunicazioni di segreteria nel processo amministrativo alla luce delle modifiche introdotte dal D.L. 90/2014, convertito in L. 114/2014.
4. Il problema dell'individuazione e della consultabilità degli elenchi pubblici per le comunicazioni di segreteria a mezzo Pec nel processo amministrativo.

5. Il riconoscimento della validità ed efficacia delle comunicazioni di segreteria a mezzo Pec nel processo amministrativo: l'ordinanza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014 n. 33.
6. L'istituzione del domicilio virtuale. Il rapporto tra elezione di domicilio reale e elezione di domicilio telematico.
7. I depositi telematici: profili tecnici, efficacia giuridica e conseguenze processuali.
8. La sottoscrizione con firma digitale degli atti del giudice e la formazione del fascicolo elettronico: verso un processo amministrativo senza carta.

Capitolo Secondo

La controversa ammissibilità delle notificazioni telematiche a mezzo Pec nel processo amministrativo

1. Le notificazioni telematiche a mezzo Pec nel processo amministrativo: il quadro normativo e l'operatività del rinvio esterno di cui all'art. 39 c.p.a..
2. La tesi dell'inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec alla luce della sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396.
3. L'inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nella giurisprudenza successiva alla sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396.
4. La tesi opposta: l'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nel processo amministrativo.

5. Profili evolutivi dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nella giurisprudenza più recente.
6. L'affermazione del principio giurisprudenziale dell'irreversibile trasformazione del processo amministrativo in un processo interamente telematico nelle sentenze del Tar Campania - Napoli Sez. VII, 6 febbraio 2015 n. 923 e del Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, 10 aprile 2015 n. 514.
7. L'applicabilità del Dpcm 13 novembre 2014 alle notifiche effettuate dagli avvocati tramite Pec ai sensi della Legge 53/1994.
8. Le forme alternative di notifica per pubblici proclami: l'integrazione del contraddittorio a mezzo web. Diritti telematici del difensore e potere telematico del giudice.
9. La problematica dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec: la ricerca di un punto di equilibrio tra soluzioni formalistiche e tendenze evolutive nell'attesa dell'emanazione delle regole tecniche.

Bibliografia

Introduzione

Il presente tema di ricerca ha ad oggetto lo stato di attuazione e le prospettive del processo amministrativo telematico, inteso come strumento per assicurare un tempestivo ed efficiente esercizio della giurisdizione amministrativa e garantire la ragionevole durata del processo, nelle more dell'emanazione delle norme tecniche di attuazione di cui all'art. 13 allegato 2 c.p.a.

Lo studio si propone di analizzare le disposizioni relative al processo amministrativo telematico contenute nel Codice del Processo Amministrativo alla luce delle recenti modifiche apportate dal d.l. 90/2014, convertito nella L. 114/2014, che introduce rilevanti novità in tema di attuazione del processo amministrativo digitale, di comunicazioni di segreteria a mezzo Pec, di notifiche eseguite dagli avvocati con modalità telematica a mezzo Pec, e di sottoscrizione con firma digitale degli atti del giudice e delle parti.

L'analisi parte dallo studio della disciplina normativa e degli orientamenti giurisprudenziali relativi all'utilizzo degli strumenti informatici e telematici nel processo amministrativo per individuarne i caratteri, i limiti di ammissibilità, la prassi applicativa e la ricaduta sull'organizzazione del lavoro di tutti gli attori del processo amministrativo.

Il primo capitolo è dedicato a quelle procedure telematiche già sperimentate e giunte nella pratica ad un buon livello di attuazione nonché a quelle da attivare e disciplinare. La prima è costituita dalle comunicazioni di segreteria a mezzo Pec di cui all'art. 136 comma 1 c.p.a., modalità ormai obbligatoria ed esclusiva ai sensi dell'art. 42 del d.l. 90/2014, che ha impresso una notevole accelerazione all'attuazione del processo amministrativo telematico estendendo gran parte della disciplina prevista per il processo civile al processo amministrativo, individuando nella Pec lo strumento privilegiato delle comunicazioni processuali e relegando l'utilizzo del fax a casi residuali ed eccezionali dovuti al mancato funzionamento del sistema informatico della G.A. La validità e l'efficacia delle comunicazioni di segreteria a mezzo Pec nel processo amministrativo è stata inoltre riconosciuta in una recente ordinanza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 10

dicembre 2014 n. 33 anche per i ricorsi notificati prima dell'introduzione del c.p.a. La seconda procedura avviata è quella relativa al deposito informatico di atti e documenti di causa di cui all'art. 136 comma 2 c.p.a., che da una parte certamente favorisce la dematerializzazione del fascicolo processuale, ma dall'altra non ha ancora valore legale sostitutivo del deposito cartaceo e soprattutto è una norma priva di sanzione. L'analisi è poi rivolta a quella procedura telematica non ancora concretamente attuata ma che dovrebbe consentire la piena e completa digitalizzazione del processo amministrativo, ossia la sottoscrizione con firma digitale di atti processuali e provvedimenti giurisdizionali, procedura prevista prima come facoltativa dall'art. 136 comma 2 *bis* c.p.a., ed ora come obbligatoria dall'art. 38 comma 1 *bis* del d.l. 90/2014, con decorrenza tuttavia differita al 1 luglio 2015. Pertanto dal 1 luglio 2015 la firma digitale diventerà obbligatoria per la sottoscrizione degli atti e dei provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti, ma al momento risulta ancora priva di specifica disciplina in quanto la sua operatività presuppone, dal punto di vista normativo, l'emanazione delle norme tecniche di attuazione e, dal punto di vista tecnico, la previa formazione del fascicolo elettronico.

Il secondo capitolo è dedicato ad una questione assai controversa e di primaria importanza nella pratica, ossia l'ammissibilità della notifica del ricorso da parte degli avvocati a mezzo pec e più in generale all'applicabilità al processo amministrativo delle norme dettate per il processo civile. La questione è stata molto dibattuta nella giurisprudenza amministrativa degli ultimi anni ed ha assunto ulteriore vivacità nella giurisprudenza più recente degli ultimi mesi, periodo in cui si sono susseguite, giungendo a soluzioni diametralmente opposte, diverse pronunce da parte dei Tribunali Amministrativi Regionali. La ricostruzione della problematica è condotta attraverso lo studio del complesso quadro normativo e dei contrastanti orientamenti giurisprudenziali, alla ricerca di un punto di equilibrio tra soluzioni formalistiche e soluzioni evolutive nella direzione della digitalizzazione e dello sfruttamento delle nuove tecnologie per rendere più efficiente il sistema giustizia, inteso come servizio al cittadino.

Capitolo Primo

Il processo amministrativo telematico come strumento per assicurare un tempestivo ed efficiente esercizio della giurisdizione amministrativa e garantire la ragionevole durata del processo.

1. L'informatizzazione del processo amministrativo: dal processo amministrativo telematico al processo amministrativo digitale nella riforma del D.L. 90/2014, convertito in L. 114/2014.

Il lungo percorso verso l'attuazione a livello normativo del processo amministrativo telematico parte dal D.P.R. 13 febbraio 2001 n.123, recante *"disciplina sull'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti"*, il cui art. 18 prevedeva l'applicabilità del regolamento al processo amministrativo e rinviava a successivi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri l'emanazione delle regole tecnico-operative per il funzionamento e la gestione del sistema informatico della giustizia amministrativa. Tale norma tuttavia è rimasta priva di attuazione¹. Occorre attendere poi fino al 2010, con l'emanazione del Codice del Processo amministrativo, perché il legislatore introduca qualche disposizione esplicitamente dedicata al processo amministrativo telematico. In particolare con l'art. 44 comma 2 lett. a) della legge 19 giugno 2009, n. 69, che ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto del processo avanti ai tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato, sono stati dettati specifici principi e criteri direttivi volti a disciplinare le caratteristiche del nuovo processo amministrativo, tra i quali quello che qui più interessa: *"assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, anche al fine*

¹ Si noti che l'art. 18 D.P.R. 13 febbraio 2001 n.123 risulta implicitamente abrogato dall'art. 20-bis comma 4 D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221 che ha disposto *"Dalla data di cui al comma 3 cessano di avere efficacia le disposizioni di cui all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001, n. 123."*

di garantire la ragionevole durata del processo, anche mediante il ricorso a procedure informatiche e telematiche.” Appare quindi evidente l’intento del legislatore di voler attuare il principio della ragionevole durata del processo², già sancito da tempo a livello europeo³, a livello costituzionale⁴ e all’interno dello stesso Codice del processo amministrativo⁵, attraverso il ricorso alle procedure telematiche. Com’è stato sottolineato⁶ non può sfuggire che la locuzione “anche” utilizzata nel citato art. 44 della legge delega denota una certa contrarietà del legislatore delegante a voler dar vita nell’immediato ad un processo interamente telematico⁷. Una spiegazione alla volontà del legislatore si può rinvenire nella Relazione Illustrativa al c.p.a. nella quale, con riferimento all’allegato 2, si rileva che nelle norme di attuazione al codice sono inserite anche le “*disposizioni per la progressiva attuazione del processo amministrativo telematico*”, secondo gli indirizzi contenuti nella legge di delega. Il principio della gradualità nell’applicazione del processo amministrativo telematico risulta confermato anche dalla stessa collocazione nell’allegato 2 c.p.a., e non invece nell’allegato 1 c.p.a., dell’unica norma ad esso esplicitamente dedicata, ossia l’art. 13⁸ rubricato

² Sul rapporto funzionale tra il principio della ragionevole durata del processo e l’utilizzo degli strumenti informatici e telematici per rendere più rapido il processo si veda *ex multis* Scoca F.G., (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.168; cfr Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p.1458.

³ Articolo 6 “*Diritto ad un processo equo*” CEDU (Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali): “*Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta.*”.

⁴ Art. 111 comma 2 Costituzione: “*Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.*”.

⁵ Art. 2 comma 2 c.p.a. “*Il giudice amministrativo e le parti cooperano per la realizzazione della ragionevole durata del processo.*”.

⁶ Cfr tra i primi commentatori Mancarella M., *eJustice Amministrativa in Europa*, Trento, 2010, p. 26.

⁷ Per un quadro dettagliato riferito al periodo precedente l’emanazione del c.p.a. sulle potenzialità dell’uso delle tecnologie nella giustizia amministrativa e dei rapporti tra il processo amministrativo telematico ed il processo civile telematico si veda Brugaletta F., *P.A.T: il Processo Amministrativo Telematico nel nuovo mondo della Pubblica Amministrazione senza carta*, in *Relazione al Convegno Nazionale di Studi “La codificazione del processo amministrativo: riflessioni e proposte”*, Siracusa 30 e 31 ottobre 2009, in www.giustizia-amministrativa.it.

⁸ Art. 13 c.p.a.: “*1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e il DigitPA, sono stabilite, nei limiti delle risorse*

“Processo telematico”, che demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare sentiti il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e il DigitPA⁹, la determinazione delle regole tecnico- operative per *“la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico”*. La norma peraltro vincola l'introduzione, la sperimentazione e l'applicabilità del processo amministrativo telematico alle disponibilità di bilancio, escludendo ulteriori oneri a carico della finanza pubblica. Tale disposizione non ha carattere immediatamente precettivo, così come confermato nella stessa Relazione Illustrativa che specifica che la norma dell'art. 13 allegato 2 c.p.a. *“ha un contenuto programmatico”*. Il disegno del legislatore, orientato alla gradualità di attuazione¹⁰, appare ancor più evidente nella parte della Relazione in cui si afferma che alcune norme del codice anticipano l'introduzione di *“elementi utili”* per l'attuazione di tale processo, che costituisce un *“necessario punto di approdo per un più tempestivo ed efficiente esercizio della giurisdizione amministrativa”*. Si conferma quindi la necessaria strumentalità del processo telematico per garantire tempestività ed efficienza al processo amministrativo, ma non nell'immediato e non attraverso norme di rango legislativo¹¹. Come si legge

umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, le regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico, tenendo conto delle esigenze di flessibilità e di continuo adeguamento delle regole informatiche alle peculiarità del processo amministrativo, della sua organizzazione e alla tipologia di provvedimenti giurisdizionali”. Nel tentativo di accelerare l'attuazione del processo amministrativo telematico è recentemente intervenuto il legislatore con l'art. 38, d.l. n. 90/2014, conv. in l. n. 114/2014, disponendo che *“Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 13 dell'Allegato 2 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa e l'Agenzia per l'Italia digitale rendono il loro avviso entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali si può procedere in assenza dello stesso.”* Tuttavia si deve rilevare che al momento non risultano ancora emanate le sono state emanate le regole tecnico operative del processo amministrativo telematico.

⁹ Ora soppressa e sostituita dall'Agenzia per l'Italia Digitale dal Decreto Sviluppo d.l. 83/2012.

¹⁰ Sul punto si veda Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p. 1490.

¹¹ Sul fatto che nell'impianto del c.p.a. si ripropone uno schema del tutto analogo a quello già esistente nell'ambito del processo civile, in forza del quale si è scelto di non integrare nel codice di procedura civile le norme specifiche sull'uso del mezzo tecnologico, e neanche di affiancargli atti di rango legislativo, bensì si è rimessa questa parte della disciplina ad un sotto-sistema di norme di tipo regolamentare si veda Marongiu D. , *Il codice del processo amministrativo: l'importanza del non-detto sui profili tecnologici*, in *Internet ed informatica nel Codice del Processo Amministrativo. Riflessioni e proposte normative* AA.VV., 2 marzo 2011.

infatti nella Relazione la scelta della fonte regolamentare operata dall'art. 13 allegato 2 c.p.a. appare la più idonea a consentire l'introduzione del processo amministrativo telematico, in quanto lo strumento regolamentare¹² ha i caratteri della flessibilità e della tempestività di adeguamento, elementi essenziali in un settore connotato dalla continua evoluzione¹³. Sul punto vi è chi rilevava che anche nel processo amministrativo, così come nel processo civile, le norme inerenti l'uso degli strumenti tecnologici sono state dettate senza incidere sul corpus principale dei codici, attraverso disposizioni regolamentari¹⁴. Ciò non significherebbe conferire minore dignità ai profili tecnologici ma anzi dare agli stessi maggiore risalto. Pertanto il rimando contenuto nell'articolo 13 allegato 2 c.p.a. lascerebbe intendere la volontà di una separazione tra le norme sul processo amministrativo telematico dettate nel c.p.a., e le norme tecnico-operative che saranno disciplinate con lo strumento regolamentare. In altre parole l'impostazione scelta dalla giustizia amministrativa considererebbe l'informatica non come un settore di normazione, ma come uno mezzo in grado di permeare

¹² Analogamente a quanto avvenuto nel processo civile prima con il d.m. 17 luglio 2008, che ha fissato le regole tecnico - operative per l'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, poi con il DM 44/11 recante "*regole tecniche del processo telematico*", come modificato dal DM 48/2013. Sul divario ed il ritardo normativo tra il processo amministrativo telematico e il processo civile telematico già esistente nel periodo immediatamente successivo all'emanazione del c.p.a. si veda Mancarella M., *Il nuovo Codice del Processo Amministrativo: un'occasione (perduta?) per il reale avvio del processo telematico*, in *Internet ed informatica nel Codice del Processo Amministrativo. Riflessioni e proposte normative* AA.VV., in www.giustizia-amministrativa.it, 2 marzo 2011. L'A. constatava come la normativa in tema di processo amministrativo telematico fosse scarna e quindi in ritardo rispetto a quella in tema di processo civile telematico, nonostante le potenzialità tecniche insite nel Nuovo Sistema Informativo della Giustizia Amministrativa (NSIGA).

¹³ Nella Relazione si specifica che il regolamento potrà altresì tenere conto dei risultati ad oggi conseguiti, con l'introduzione del Nuovo Sistema Informativo della Giustizia Amministrativa (NSIGA) ed assicurarne l'interoperabilità con il Sistema Informatico Civile (SICI) da cui dipende il processo civile telematico. Tuttavia si deve rilevare che l'interoperabilità tra i due sistemi informativi, a prescindere dall'effettiva realizzabilità, non è mai stata attuata.

¹⁴ Sulla profonda differenza che sussiste, nel nostro ordinamento, fra la normativa in materia di informatizzazione dell'attività amministrativa (sviluppatasi secondo uno schema "*orizzontale*" attraverso atti normativi di livello primario e che considera l'informatica come un "*settore*" dell'agire amministrativo) e la normativa in materia di informatizzazione dell'attività giurisdizionale telematica (sviluppatasi secondo uno schema "*verticale*" attraverso atti normativi di livello regolamentare e che considera l'informatica come un "*mezzo*" complessivo e generale di semplificazione dell'esistente) si veda Marongiu D., *Il codice del processo amministrativo: l'importanza del non-detto sui profili tecnologici*, in *Internet ed informatica nel Codice del Processo Amministrativo. Riflessioni e proposte normative* AA.VV., 2 marzo 2011.

l'intera normazione nell'ottica di semplificazione¹⁵ dell'esistente. Inoltre dal punto di vista pratico-operativo, la scelta dello strumento regolamentare consentirebbe una maggiore flessibilità del sistema, e la sua adattabilità, attraverso un percorso graduale, sia alla pratica concreta che all'evoluzione tecnologica.

Se si segue questa impostazione forse risulta più semplice comprendere perché nell'allegato 1 nel corpus del Codice del processo amministrativo, su un totale di 137 articoli, sono poche le norme che contengono riferimenti espressi alle procedure telematiche, che prevedono la digitalizzazione di determinati atti o fasi del processo amministrativo. Così in tema di notificazioni telematiche precisi riferimenti si rinvencono nell'art. 52 comma 2 c.p.a.,¹⁶ e nel rito elettorale negli artt. 129 comma 3 lett. a)¹⁷ c.p.a. e 130 comma 2 lett. c)¹⁸ c.p.a.. In tema di comunicazioni di segreteria ulteriori riferimenti telematici si rinvencono nel testo del comma 1 dell'art. 136 c.p.a., come più volte modificato dal legislatore, dal testo originario, al testo innovato dal primo decreto correttivo d.lgs 195/2011, fino al testo vigente introdotto dall'art. 45-bis, c. 3, d.l. n. 90/2014, inserito dalla l. n. 114/2014¹⁹. Ed ancora riferimenti telematici si rinvencono in tema di deposito

¹⁵ Sull'affermazione che il progetto di semplificazione e digitalizzazione del processo amministrativo trova i propri referenti normativi già nell'art. 136 c.p.a. e nell'art. 13 dell'All. 2 al Codice del processo e che tali disposizioni costituiscano previsioni tecniche di semplificazione si veda Sandulli M.A., *La semplificazione nel processo amministrativo*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2012

¹⁶ L'art. 52 comma 2 c.p.a. prevede che in fase cautelare il Presidente possa autorizzare la notificazione del ricorso o di provvedimenti anche direttamente dal difensore *“con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax”*.

¹⁷ L'art. 129 comma 3 lett. a) c.p.a. prevede la possibilità per il ricorrente o per il suo difensore di notificare il ricorso a mezzo Pec.

¹⁸ L'art. 130 comma 2 lett. c) c.p.a. prevede che il Presidente ordina con decreto le notifiche *“autorizzando, ove necessario, qualunque mezzo idoneo”*.

¹⁹ Il comma 1 dell'art. 136 c.p.a. è stato modificato una prima volta dall'art. 1 comma 1 d.lgs. n. 195/2011, decreto correttivo del c.p.a. in vigore dall'8 dicembre 2011. Successivamente il testo del comma 1 dell'art. 136 c.p.a., come modificato dal d.lgs. n. 195/2011, è stato sostituito da quello attualmente vigente ex art. art. 45-bis comma 3 d.l. n. 90/2014, come inserito dalla l. n. 114/2014 in vigore dal 19 agosto 2014. Si vedano le successive versioni dell'art. 136 comma 1 c.p.a.

Testo originario c.p.a. *“I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo il proprio indirizzo di posta elettronica certificata e il proprio recapito di fax dove intendono ricevervi le comunicazioni relative al processo”*. Testo modificato dal decreto correttivo del c.p.a. in vigore dall'8 dicembre 2011 *“I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo un indirizzo di posta elettronica certificata e un recapito di fax, che possono essere anche diversi dagli indirizzi del domiciliatario, dove intendono ricevere le comunicazioni relative al processo. Una volta espressa tale indicazione si presumono conosciute le comunicazioni pervenute con i predetti mezzi”*.

degli atti in formato digitale nell'art. 136 comma 2 c.p.a.²⁰, nonché in tema di sottoscrizione degli atti del giudice e degli atti di parte con firma digitale nell'art. 136 comma 2 *bis*²¹, procedura inizialmente introdotta come facoltativa e poi divenuta obbligatoria a partire dal 1 gennaio 2015, termine poi differito dal legislatore al 1° luglio 2015 con il decreto “*mille proroghe*”. Ed infine riferimenti telematici in materia di pubblicità della sentenza sui siti internet designati dal giudice si rinvencono nell'art. 90 c.p.a.²².

Mentre nell'allegato 2 ulteriori riferimenti telematici si rinvencono nell'art. 2 comma 6 contenente un rinvio all'articolo 136 comma 1 c.p.a. per le comunicazioni di segreteria alle parti, nonché nell'art. 3 in tema di registrazioni in forma automatizzata.

nel rispetto della normativa, anche regolamentare, vigente. È onere dei difensori comunicare alla segreteria e alle parti costituite ogni variazione dei suddetti dati”

Testo vigente dell'art. 136 “*Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*” comma 1 c.p.a. (come sostituito dall'art. 45-bis, c. 3, d.l. n. 90/2014, inserito dalla l. n. 114/2014) “*I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo un recapito di fax, che può essere anche diverso da quello del domiciliatario. La comunicazione a mezzo fax è eseguita esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi, per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa. È onere dei difensori comunicare alla segreteria e alle parti costituite ogni variazione del recapito di fax.*”

²⁰ L'art. 136 comma 2 c.p.a., prevede l'obbligo per i difensori “*di fornire copia in via informatica di tutti gli atti di parte depositati e, ove possibile, dei documenti prodotti e di ogni altro atto di causa*”, benché l'inadempimento dell'obbligo non comporti alcuna sanzione o conseguenza processuale.

²¹ Il comma 2-bis dell'art. 136 è stato aggiunto dal secondo decreto correttivo d.lgs. 14 settembre 2012 n. 160 (in vigore dal 3 ottobre 2012), che ha introdotto la facoltà di sottoscrivere con firma digitale tutti gli atti e provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti. Il testo originario prevedeva “*Tutti gli atti e provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti possono essere sottoscritti con firma digitale*” Successivamente tale facoltà di sottoscrizione con firma digitale si è trasformato in obbligo generalizzato seguito dalle modifiche introdotte dall'art. 38, comma 1 bis, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114 che prevede: “*A decorrere dal 1° gennaio 2015, il comma 2-bis dell'articolo 136 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è sostituito dal seguente: "2-bis. Tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"*. Il termine fissato al 1° gennaio 2015, è stato disatteso e differito dal legislatore al 1° luglio 2015 con il decreto “*milleproroghe*” art 2, comma 1, lett. b) decreto-legge 31 dicembre 2014 n. 192, conv. in legge 27 febbraio 2015 n. 11.

²² L'art. 90 c.p.a. prevede che il giudice, su istanza di parte, può ordinare la pubblicità della sentenza in siti internet da lui designati qualora tale pubblicità possa contribuire a riparare il danno, compreso quello derivante per effetto di quanto previsto all'articolo 96 del codice di procedura civile

Nonostante le disposizioni sopra accennate abbiano certamente dato stimolo alla graduale attuazione del processo amministrativo telematico, si può affermare che il percorso appare ancora lungo soprattutto per la mancata emanazione di quel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dall'art. 13 allegato 2 c.p.a. che avrebbe dovuto contenere le regole tecnico-operative *“la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico”*. Probabilmente il carattere programmatico di tale norma ed il fatto che non fossero fissati termini precisi per l'adozione del regolamento, ha determinato l'arresto del percorso formalmente annunciato con l'emanazione del c.p.a., in vigore già dal 16 settembre 2010. Nel tentativo di accelerare²³ l'effettiva attuazione del processo amministrativo telematico, dopo quasi quattro anni dall'emanazione del c.p.a. è di nuovo intervenuto il legislatore dettando termini certi e procedure specifiche per l'adozione delle regole tecnico-operative. In particolare l'art. 38, comma 1, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114 rubricato *“processo amministrativo digitale”* dispone che: *“Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 13 dell'Allegato 2 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa e l'Agenzia per l'Italia digitale rendono il loro avviso entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali si può procedere in assenza dello stesso.”*

Ci sono due aspetti di immediata evidenza. Il primo è la scelta di intervenire nel processo amministrativo con un decreto legge *“ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di adottare disposizioni per l'efficiente informatizzazione del processo amministrativo, al fine di assicurare la ragionevole durata del processo attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi e il più efficace impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione”*²⁴. Ancora una volta si sottolinea il rapporto di funzionalità tra l'informatizzazione del processo amministrativo e il principio della ragionevole durata del processo. Il secondo è il

²³ Sul punto si veda Caringella F. -Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p.1491.

²⁴ Si veda la Relazione illustrativa al Decreto.

cambio di nome, forse per un cambio di passo. La nuova espressione “*processo amministrativo digitale*”, è stata probabilmente ritenuta di più immediata percezione rispetto alla precedente e sembra voler accordare al processo amministrativo una spinta decisiva verso la completa digitalizzazione. Tale norma è stata considerata dai primi commentatori²⁵, grazie alla scadenza precisa in essa fissata, come un’opportuna accelerazione inferta dal legislatore al percorso di attuazione che avrebbe dovuto portare entro la fine dell’anno 2014 ad un processo amministrativo effettivamente ed operativamente telematico. Più precisamente l’emanazione delle regole tecniche di cui all’art. 13 allegato 2 c.p.a. sarebbe dovuta avvenire entro il 18 ottobre 2014²⁶. Se da una parte la scelta operata dal legislatore²⁷, rispetto al passato, di adottare un termine certo ed una procedura di approvazione più spedita²⁸ risulta in astratto opportuna, dall’altra si deve tuttavia constatare che il termine non è stato rispettato e il decreto non risulta al momento ancora adottato. Ma questa non è l’unica scadenza non rispettata. Come sopra accennato infatti, in sede di conversione del d.l. 90/2014, è stato aggiunto il comma 1 *bis* dell’art. 38 d.l. n. 90/2014²⁹, che prevede l’introduzione dell’obbligo generalizzato di sottoscrizione con firma digitale “*degli atti e provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti*” di cui all’art. 136 comma 2 *bis*, a decorrere dal 1° gennaio 2015. Anche questa seconda scadenza fissata dal legislatore è stata disattesa ed il termine è stato differito al 1°

²⁵ Guarnaccia E., “*Processo amministrativo telematico: cosa cambia con il DL n. 90/2014?*”, in www.leggioggi.it, 10 luglio 2014

²⁶ Ossia entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 90/2014, legge 114/2014 entrata in vigore il 19 agosto 2014.

²⁷ Leozappa P., “*Le scadenze del processo amministrativo telematico*”, in www.diritto24.ilsole24ore.com, 31 ottobre 2014.

²⁸ Si prevede infatti un termine di trenta giorni dalla richiesta perché il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa e l’Agenzia per l’Italia digitale possano rendere il loro avviso, in assenza del quale il decreto può comunque essere emanato.

²⁹ Art. 38, comma 1 *bis*, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114 che prevede: “*A decorrere dal 1° gennaio 2015, il comma 2-bis dell’articolo 136 del codice del processo amministrativo, di cui all’allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è sostituito dal seguente: “2-bis. Tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale. Dall’attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*. Il termine fissato al 1° gennaio 2015, è stato disatteso e differito dal legislatore al 1° luglio 2015 con il decreto “milleproroghe” art 2, comma 1, lett. b) decreto-legge 31 dicembre 2014 n. 192, conv. in legge 27 febbraio 2015 n. 11.

luglio 2015. Le due scadenze sono assolutamente collegate ed interdipendenti. Solo quando saranno emanate le regole tecniche che riguardano soprattutto la formazione del fascicolo elettronico e le modalità di acquisizione allo stesso degli atti telematici provenienti dal giudice sarà possibile dare concreta attuazione all'obbligo di sottoscrivere con firma digitale tutti gli atti del processo amministrativo, siano essi provvedimenti del giudice, comunicazioni degli uffici giudiziari o atti delle parti. Altro problema sul tappeto resta l'eventuale adeguamento o implementazione del sistema NSIGA³⁰ nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica³¹.

In conclusione si può affermare che nel percorso di graduale attuazione del processo amministrativo effettivamente telematico (o digitale) l'aspetto più problematico, ora come nel 2010, resta la mancanza di una disciplina compiuta analoga a quella prevista per il processo civile telematico, che ha già preso l'avvio a partire dal 30 giugno 2014.

2. L'utilizzo della Pec e del fax per le comunicazioni di segreteria: dal testo originario del Codice del Processo Amministrativo alle innovazioni introdotte dal primo decreto correttivo D.lgs 195/2011.

Nel processo amministrativo per comunicazioni si intendono quegli atti con i quali la segreteria degli organi della Giustizia Amministrativa informano le parti, od altri soggetti che devono intervenire nel processo, di fatti rilevanti nell'ambito del processo³² per ordine del giudice o in base a precisi obblighi di legge, quali ad

³⁰ Sul punto si veda Pisano I., *Senza le norme tecniche e i nuovi finanziamenti a rischio il processo amministrativo telematico*, in *Guida al Diritto*, 28 giugno 2014, n.27, p.10. L'A., magistrato amministrativo e vicario responsabile del Servizio centrale per l'Informatica e le tecnologie della G.A., afferma con riferimento alla previgente facoltà di sottoscrizione degli atti con firma digitale che *“la mancata emanazione delle disposizioni regolamentari - atte a consentire l'esercizio della facoltà descritta con modalità tali da assicurarne la validità giuridica - ha del resto impedito anche l'adeguamento tecnico del «Nuovo sistema informativo della giustizia amministrativa», necessario al fine di rendere possibile l'esercizio in concreto di tale facoltà.”*

³¹ Sul fatto che costituisca una condizione impossibile adeguare il sistema NSIGA alla firma digitale *“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*, in considerazione del notorio impegno economico necessario al fine di predisporre i necessari adeguamenti tecnologici del Sistema si veda Pisano I., *Processo amministrativo telematico: un via senza norme tecniche e risorse*, in *www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com*, 23 giugno 2014.

³² Per una interessante classificazione delle comunicazioni processuali in due categorie: la prima relativa alle comunicazioni come mezzo di partecipazione alle parti di un provvedimento del

esempio: la produzione di documenti da parte dell'amministrazione³³, l'ottemperanza istruttoria³⁴, l'avviso di fissazione udienza di discussione³⁵, l'avviso di perenzione ultraquinquennale³⁶, il deposito ordinanze³⁷, decreti e sentenze.³⁸ Per quanto riguarda la disciplina delle modalità delle comunicazioni di segreteria, il codice del processo amministrativo contiene alcune specifiche disposizioni. La prima è collocata nell'allegato 1 c.p.a. nel Titolo V "*Norme Finali*" e precisamente al comma 1 dell'art. 136³⁹, e la seconda nell'allegato 2 c.p.a. nelle "*Norme di attuazione*" al comma 6 dell'art. 2⁴⁰, il quale rinvia per la

giudice già perfezionatosi, la seconda invece relativa alle comunicazioni riferite e determinate fasi del processo ed operazioni o incombenti già compiuti o da adempiersi si veda Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p. 1472. Sul punto si veda anche Tropiano F.M., *Le comunicazioni e le notificazioni*, in Cirillo G.P. (a cura di) *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p. 331 ss.

³³ Art. 46 "Costituzione delle parti intime" comma 3 c.p.a.: "*Della produzione di cui al comma 2 è data comunicazione alle parti costituite a cura della segreteria.*"

³⁴ Art. 68 (Termini e modalità dell'istruttoria) comma 4 c.p.a.: "*Il segretario comunica alle parti l'avviso che l'istruttoria disposta è stata eseguita e che i relativi atti sono presso la segreteria a loro disposizione.*"

³⁵ Art. 71 "Fissazione dell'udienza" comma 5 c.p.a.: "*Il decreto di fissazione è comunicato a cura dell'ufficio di segreteria, almeno sessanta giorni prima dell'udienza fissata, sia al ricorrente che alle parti costituite in giudizio. Tale termine è ridotto a quarantacinque giorni, su accordo delle parti, se l'udienza di merito è fissata a seguito di rinuncia alla definizione autonoma della domanda cautelare.*"

³⁶ Art. 82. "Perenzione dei ricorsi ultraquinquennali" comma 1 c.p.a.: "*Dopo il decorso di cinque anni dalla data di deposito del ricorso, la segreteria comunica alle parti costituite apposito avviso in virtù del quale è fatto onere al ricorrente di presentare nuova istanza di fissazione di udienza, sottoscritta dalla parte che ha rilasciato la procura di cui all'articolo 24 e dal suo difensore, entro centottanta giorni dalla data di ricezione dell'avviso. In difetto di tale nuova istanza, il ricorso è dichiarato perento.*"

³⁷ Art. 33 "Provvedimenti" comma 3 c.p.a.: "*Le ordinanze e i decreti, se non pronunciati in udienza o in camera di consiglio e inseriti nel relativo verbale, sono comunicati alle parti dalla segreteria nel termine di cui all'articolo 89, comma 3.*"

³⁸ Art. 89 "Pubblicazione e comunicazione della sentenza" comma 3 c.p.a.: "*La sentenza deve essere redatta non oltre il quarantacinquesimo3. Il segretario dà atto del deposito in calce alla sentenza, vi appone la data e la firma ed entro cinque giorni ne dà comunicazione alle parti costituite.*"

³⁹ Testo vigente dell'art. 136 "*Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*" comma 1 c.p.a. (come sostituito dall'art. 45-bis, c. 3, d.l. n. 90/2014, inserito dalla l. n. 114/2014) "*I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo un recapito di fax, che può essere anche diverso da quello del domiciliatario. La comunicazione a mezzo fax è eseguita esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi, per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa. È onere dei difensori comunicare alla segreteria e alle parti costituite ogni variazione del recapito di fax.*"

⁴⁰ Art. 2 "Ruoli e registri particolari, collazione dei provvedimenti e forme di comunicazione" comma 6, allegato 2 c.p.a.: "*La segreteria effettua le comunicazioni alle parti ai sensi dell'articolo 136, comma 1, del codice, o, altrimenti, nelle forme di cui all'articolo 45 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile.*"

forma delle comunicazioni al medesimo art. 136 comma 1 c.p.a. o “*altrimenti*” all'articolo 45⁴¹ delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, a sua volta recentemente modificato dal d.l. 179/2012 cd “*decreto crescita 2.0*”.

Proprio il comma 1 dell'art. 136 c.p.a., è la norma sulla quale il legislatore è maggiormente intervenuto⁴², recependo il criterio della gradualità nell'applicazione degli strumenti informatici nel lungo percorso verso la progressiva attuazione del processo amministrativo⁴³. Come sottolineato nella Relazione al Codice il citato comma 1 dell'art 136 c.p.a., nella sua originaria formulazione, conteneva già elementi utili per l'attuazione del processo amministrativo telematico, considerato come “*un necessario punto di approdo per un più tempestivo ed efficiente esercizio della giurisdizione amministrativa*”. In particolare il testo originario disponeva che: “*I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo il proprio indirizzo di posta elettronica certificata e il proprio recapito di fax dove intendono ricevervi le comunicazioni relative al processo*”. La norma imponeva certamente degli obblighi a carico dei difensori per la ricezione delle comunicazioni processuali, ma non chiariva alcuni aspetti

⁴¹ Questo il testo vigente dell'art. 45 “*Forma delle comunicazioni del cancelliere*” disp. att. c.p.c. (come modificato dall'art. 16, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con L. 17 dicembre 2012, n. 221): “*1. Quando viene redatto su supporto cartaceo il biglietto, col quale il cancelliere esegue le comunicazioni a norma dell'articolo 136 del codice, si compone di due parti uguali una delle quali deve essere consegnata al destinatario e l'altra deve essere conservata nel fascicolo d'ufficio. Il biglietto contiene in ogni caso l'indicazione dell'ufficio giudiziario, della sezione alla quale la causa è assegnata, dell'istruttore se è nominato, del numero del ruolo generale sotto il quale l'affare è iscritto e del ruolo dell'istruttore, il nome delle parti ed il testo integrale del provvedimento comunicato. 2. Nella parte che viene inserita nel fascicolo d'ufficio deve essere stesa la relazione di notificazione dell'ufficiale giudiziario o scritta la ricevuta del destinatario. Se l'ufficiale giudiziario si avvale del servizio postale, il cancelliere conserva nel fascicolo d'ufficio anche la ricevuta della raccomandata. 3. Quando viene trasmesso a mezzo posta elettronica certificata il biglietto di cancelleria è costituito dal messaggio di posta elettronica certificata, formato ed inviato nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici.*”

⁴² Il comma 1 dell'art. 136 c.p.a. è stato modificato una prima volta dall'art. 1 comma 1 d.lgs. n. 195/2011, decreto correttivo del c.p.a. in vigore dall'8 dicembre 2011. Successivamente il testo del comma 1 dell'art. 136 c.p.a., come modificato dal d.lgs. n. 195/2011, è stato sostituito da quello attualmente vigente ex art. art. 45-bis comma 3 d.l. n. 90/2014, come inserito dalla l. n. 114/2014 in vigore dal 19 agosto 2014.

⁴³ In questo senso si veda Giulietti W., Art. 136, *Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1360. L'A. osserva infatti che “*l'art. 136 c.p.a. si distingue per l'immediata efficacia delle proprie disposizioni e contiene significative innovazioni che avviano concretamente una fase di transizione*”.

pratici, quali per esempio quelli relativi alle conseguenze processuali in caso di mancata indicazione del “proprio” indirizzo Pec o del “proprio” recapito fax, e non specificava se gli indirizzi indicati dai difensori dovessero coincidere con quelli del domiciliatario.

Al fine di favorire l’implementazione dell’utilizzo degli strumenti informatici nelle comunicazioni di segreteria e rendere i più spediti i tempi processuali è successivamente intervenuto il primo decreto correttivo del c.p.a., il d.lgs. n. 195/2011, che ha novellato il citato comma 1 dell’art. 136 c.p.a. prevedendo che: *“I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo un indirizzo di posta elettronica certificata e un recapito di fax, che possono essere anche diversi dagli indirizzi del domiciliatario, dove intendono ricevere le comunicazioni relative al processo. Una volta espressa tale indicazione si presumono conosciute le comunicazioni pervenute con i predetti mezzi nel rispetto della normativa, anche regolamentare, vigente. È onere dei difensori comunicare alla segreteria e alle parti costituite ogni variazione dei suddetti dati”*. Il nuovo testo della norma conteneva rilevanti novità⁴⁴ rispetto al testo originario ed in particolare: l’obbligo di indicare un solo indirizzo Pec e un solo recapito fax; la non necessaria coincidenza tra l’indirizzo del difensore e l’indirizzo del domiciliatario al quale ricevere le comunicazioni; la presunzione di conoscenza delle comunicazioni pervenute agli indirizzi indicati. A rafforzare la portata precettiva della norma contribuisce, in via indiretta, la sanzione dell’aumento della metà dell’importo dovuto a titolo di contributo unificato, nel caso in cui il difensore ometta di indicare nel ricorso o nel primo atto difensivo il proprio indirizzo Pec e il proprio recapito fax⁴⁵, introdotta dall’art. 2 d.l. 138/2011⁴⁶ nel T.U. delle spese di

⁴⁴ Sul punto si veda Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, 1459; Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1324; Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, p. 22 ss..

⁴⁵ Sulla considerazione che l’introduzione di un meccanismo sanzionatorio ha di fatto trasformato il previgente comma 1 dell’art. 136 da norma con valenza di dichiarazione di principio, a norma in grado di assolvere l’obiettivo prefissato di rendere effettivo e cogente l’obbligo di indicazione di Pec e fax e accelerare così i tempi del processo si veda Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p. 1459.

⁴⁶ L’art. 2, comma 35-bis, lett. e), D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148 all’art. 13 del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 “Testo unico delle

giustizia. Se da un lato la disposizione sanzionatoria certamente favorisce la diffusione e la promozione dell'uso delle tecnologie telematiche in ambito processuale⁴⁷, dall'altro è lacunosa nella parte in cui prevede la sanzione solo per le parti ricorrenti tenute al pagamento del contributo unificato e non prevede invece alcuna sanzione per le altre parti costituite, i cui difensori omettano di indicare nel primo atto difensivo l'indirizzo Pec o il recapito fax. Sul punto si deve tuttavia osservare che attualmente, in conseguenza delle modifiche introdotte al comma 1 dell'art. 136 c.p.a., che impone ai difensori l'obbligo di indicare esclusivamente il recapito fax, la citata sanzione trova concreta applicazione solo nel caso di omessa indicazione del recapito fax e non trova invece più applicazione per la mancata indicazione dell'indirizzo Pec. Tale indirizzo sarà comunque reperibile dagli elenchi di cui all'art. 16 *ter* d.l. 179/2012⁴⁸, concernente i *“Pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni”* ai fini della notificazione e comunicazione *“degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale”*. Tale disciplina, inizialmente prevista per il processo civile, è stata da ultimo estesa anche alla giustizia amministrativa dall'art. 45-*bis* c. 2 lett. *a* n. 2 d.l. n. 90/2014, nel testo di conversione della L. 11 agosto 2014 n. 114, che ha inserito all'art. 16-*ter* il comma 1-*bis* d.l. n. 179/2012⁴⁹, imprimendo così un notevole impulso all'attuazione del processo amministrativo telematico.

Per concludere si deve sottolineare che il comma 1 dell'art. 136 c.p.a., nel testo previgente all'attuale formulazione, pur apportando un'accelerazione verso le

disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia” introduce il comma 6 bis che dispone: *“Gli importi di cui alle lettere a), b), c), d) ed e) del comma 6-bis sono aumentati della metà ove il difensore non indichi il proprio indirizzo di posta elettronica certificata e il proprio recapito fax, ai sensi dell'articolo 136 del codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.”*

⁴⁷ Sul punto si veda Corradino M. - Sticchi Damiani S., *Il processo amministrativo*, Torino, 2014, p. 641.

⁴⁸ Art. 16-*ter* c. 1 d.l. n. 179/2012 *“A decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 4 e 16, comma 12, del presente decreto; dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal ministero della giustizia”*

⁴⁹ In vigore dal 19.8.2014.

comunicazioni telematiche nel processo amministrativo, regolava esclusivamente le comunicazioni nei confronti dei difensori costituiti e non conteneva alcun riferimento per le comunicazioni nei confronti delle parti non costituite. In particolare la norma non forniva alle segreterie alcuna indicazione sull'esistenza a carico delle stesse di un obbligo, ovvero di una mera facoltà, di effettuare le comunicazioni alle amministrazioni non costituite. La questione assumeva particolare rilevanza anche in considerazione degli specifici obblighi e delle pesanti sanzioni previste dall'art. 47 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82⁵⁰ in materia di comunicazioni tra pubbliche amministrazioni. Allo stesso modo la norma non precisava un aspetto estremamente rilevante per gli adempimenti delle segreterie, ossia quello relativo alla scelta dello strumento da utilizzare per la comunicazione: la Pec oppure il fax⁵¹. Riguardo a tale problematica la giurisprudenza⁵² ha ritenuto che non vi fossero dubbi sulla correttezza della comunicazione effettuata a mezzo di posta elettronica, rilevando che la semplificazione offerta con la possibilità di utilizzo della Pec è limitata alle sole

⁵⁰ Si deve rilevare il comma 1 dell'art. 47 Cad impone l'utilizzo della Pec per le comunicazioni di documenti tra le pubbliche amministrazioni. Ma soprattutto si deve sottolineare che in seguito alla modifica introdotta dall'art. 6 comma 1 lettera a) della legge n. 221 del 2012, che ha aggiunto all'art 47 Cad il comma 1-bis, l'inosservanza dell'obbligo di utilizzo della Pec comporta oltre alla responsabilità per danno erariale, anche la responsabilità dirigenziale e la responsabilità disciplinare.

⁵¹ Per i rapporti tra Pec e fax si veda la Circolare del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa prot. 009286 del 23 aprile 2014 recante "*Comunicazioni di Segreteria ai difensori costituiti (art.136 comma 1 C.p.a.). Istruzioni operative*" la quale prevede che: "*la comunicazione a mezzo PEC deve ritenersi strumento di comunicazione privilegiato, ai sensi del combinato disposto degli artt.136 C.p.a e 16 ter legge 228/2012, mentre la comunicazione a mezzo fax e tramite biglietto di cancelleria a mezzo posta deve ritenersi strumento residuale utilizzabile, solo ove la comunicazione all'indirizzo PEC del difensore non risulti tecnicamente possibile o non vada, comunque, a buon fine.*"

⁵² Alla luce di queste considerazioni, è stata ritenuta validamente effettuata la comunicazione di fissazione udienza a mezzo Pec, anche nel caso in cui il difensore abbia indicato in atti, solo il numero di fax. Sul punto si veda Tar Lazio - Roma, Sez. I, sentenza 7 gennaio 2013 n. 87. Nel caso in esame, in una vertenza in materia ambientale, l'amministrazione resistente aveva eccepito l'irritualità della comunicazione riguardante l'avviso di una pubblica udienza, trasmesso a mezzo posta elettronica. In particolare la difesa di parte resistente aveva contestato l'applicabilità della disposizione di cui all'art. 136 c.p.a., escludendo che a proprio carico incombesse l'onere di indicare negli scritti difensivi un indirizzo di posta elettronica e precisando di avere, peraltro, specificato il recapito fax presso il quale trasmettere le comunicazioni di segreteria. Nel caso di specie il Tar Lazio ha ritenuto infondata tale eccezione. Il Collegio, infatti, dopo aver ricordato che le disposizioni di carattere processuale trovano immediata applicazione fin dal momento della loro entrata in vigore, con inevitabile operatività estesa anche ai giudizi in corso. Sul punto si veda Francesca De Nardi, *Nell'udienza la Pec batte il fax*, in www.italiaoggi.it, 10 gennaio 2013.

comunicazioni di segreteria in ambito processuale e non concerne ogni altra attività in rito.

Prima di passare all'esame della normativa vigente si deve sottolineare che nella prospettiva della graduale attuazione del processo amministrativo telematico le modalità delle comunicazioni di segreteria possono assumere un'importanza fondamentale, nella misura in cui le norme impongano specifici obblighi di utilizzo delle tecnologie informatiche, in particolare impongano l'obbligo dell'utilizzo della Pec come strumento esclusivo delle comunicazioni processuali e nella misura in cui limitino l'utilizzo del fax⁵³ a casi residuali per il mancato funzionamento del sistema informatico, così come previsto nel processo civile⁵⁴ già dal 1 gennaio 2013, ed ora finalmente previsto anche nel processo amministrativo a seguito delle modifiche introdotte dal D.L. 90/2014, convertito in L. 114/2014.

3. La Pec come strumento privilegiato per le comunicazioni di segreteria nel processo amministrativo alla luce delle modifiche introdotte dal D.L. 90/2014, convertito in L. 114/2014.

Nella direzione della completa attuazione del processo amministrativo telematico si collocano le modifiche apportate dal d.l. 90/2014, come convertito nella l. 114/2014, attraverso tre disposizioni, la cui lettura coordinata consente di individuare il nuovo regime delle comunicazioni di segreteria nel processo amministrativo. La prima disposizione cui fare riferimento è quella prevista

⁵³ A questo riguardo si deve sottolineare che il fax ormai è uno strumento di comunicazione non più consentito per le comunicazioni tra amministrazioni pubbliche, così come previsto nell'art 47 comma 2 lett. c) Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (come inserito dall'art. 14, comma 1-bis, legge n. 98 del 2013) il quale dispone che *"E' in ogni caso esclusa la trasmissione di documenti a mezzo fax"*.

⁵⁴ Nel processo civile le comunicazioni a cura della cancelleria sono effettuate esclusivamente per via telematica all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni, secondo la normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici, così come previsto dal comma 4 dell'art. 16 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 convertito con L. 17 dicembre 2012, n. 221. Mentre quando non è possibile procedere alle comunicazioni per via telematica a mezzo Pec si procede a mezzo telefax, così come previsto dal comma 8 dell'art. 16 del citato d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 che rinvia espressamente all'art. 136 comma 3 c.p.c.

dall'art. 42 comma 1⁵⁵, che ha esteso al processo amministrativo gran parte della disciplina delle comunicazioni prevista per il processo civile. La seconda è quella dettata dall'art. 45 *bis* comma 3⁵⁶, che ha sostituito il comma 1 dell'art. 136 c.p.a., disponendo che la comunicazione a mezzo fax sia eseguita esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione a mezzo Pec per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa. Infine la terza è quella dettata dall'art. 45-bis c. 2 lett. a) n. 2⁵⁷, che ha inserito l'art. 16-ter comma 1-bis d.l. n. 179/2012, il quale estende alla giustizia amministrativa le disposizioni del comma 1 dello stesso art. 16-ter in materia di pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni.

Tra le disposizioni introdotte dal d.l. 90/2014, quelle sopra riportate sono tutte di immediata applicazione e forniscono certamente un notevole impulso alla concreta attuazione del processo amministrativo telematico⁵⁸.

L'aspetto più rilevante della riforma si riscontra nella nuova formulazione del testo del comma 1 dell'art. 136 c.p.a., che a differenza del testo previgente non prescrive più l'obbligo a carico del difensore di indicare nel ricorso o nel primo atto difensivo l'indirizzo Pec al quale ricevere le comunicazioni di segreteria, sulla base del presupposto che gli indirizzi dei difensori risultano dai pubblici elenchi, ai quali anche le Segreterie hanno accesso diretto e la cui disciplina è stata espressamente estesa alla giustizia amministrativa. In questo mutato contesto normativo la vigente disposizione del comma 1 dell'art. 136 c.p.a. segna un traguardo essenziale nel lento cammino verso il processo amministrativo telematico⁵⁹ laddove riconosce implicitamente la comunicazione all'indirizzo Pec risultante da pubblici elenchi, come mezzo di comunicazione privilegiato, e relega la comunicazione a mezzo fax come strumento residuale e limitato al mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa.

⁵⁵ In vigore dal 25 giugno 2014.

⁵⁶ In vigore dal 19 agosto 2014.

⁵⁷ In vigore dal 19 agosto 2014

⁵⁸ Sul punto si veda Giulietti W., Art. 136, *Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1360.

⁵⁹ Sul punto si veda Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p.1457.

L'eliminazione dell'obbligo di indicare l'indirizzo Pec nel ricorso o nel primo atto difensivo, sul presupposto che tali indirizzi sono comunque reperibili sui pubblici elenchi⁶⁰ ai quali le segreterie possono accedere, rappresenta una precisa scelta di campo del legislatore del d.l. 90/2014, convertito in l. 114/2014, nell'individuare la posta elettronica certificata come la strada virtuale primaria per lo scambio di informazioni tra segreterie e difensori in ambito processuale. Le ripetute modifiche al testo del comma 1 dell'art. 136, dal testo originario del 2010, passando poi per le innovazioni apportate dal primo decreto correttivo del 2011, giungendo infine al testo vigente in base alla riforma del 2014, rappresentano passaggi gradualisti nel percorso di attuazione del processo amministrativo telematico. Fatta questa premessa sugli effetti complessivi della riforma in materia di comunicazioni telematiche nel processo amministrativo apportata dal d.l. 90/2014, come convertito in l. 114/2014, appare opportuno passare al contenuto delle tre disposizioni che dettano la disciplina attualmente vigente, ossia l'art. 42 comma 1, l'art. 45-bis comma 3 e l'art. 45-bis c. 2 lett. a) n. 2.

In particolare l'art. 42 comma 1 d.l. 90/2014⁶¹ ha aggiunto all'articolo 16 d.l. decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, il comma 17-bis che espressamente prevede che: *“Le disposizioni di cui ai commi 4, 6, 7, 8, 12 e 13 si applicano anche nel processo amministrativo”*. La disposizione contiene quindi un rinvio ad una serie di disposizioni previste per il processo civile nell'art. 16 d.l. 179/2012. La prima disposizione cui si rinvia, ossia il comma 4 del citato art. 16⁶², è la più

⁶⁰ Cfr Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1324.; Pisano I., *Processo amministrativo telematico: un via senza norme tecniche e risorse*, in www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com, 23 giugno 2014; Pisano I., *Senza le norme tecniche e i nuovi finanziamenti a rischio il processo amministrativo telematico*, in *Guida al Diritto*, 28 giugno 2014 n. 27.

⁶¹ Per un primo commento si veda Sandulli M.A., *“Il d.l. 24 giugno 2014 n. 90 e i suoi effetti sulla giustizia amministrativa. osservazioni a primissima lettura”*, in www.federalismi.it, 27 giugno 2014.

⁶² Art. 16 comma 4 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: *“Nei procedimenti civili le comunicazioni e le notificazioni a cura della cancelleria sono effettuate esclusivamente per via telematica all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni, secondo la normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici.”*

significativa per la concreta attuazione del processo amministrativo telematico, in quanto dispone che l'unica via per effettuare le comunicazioni processuali è quella telematica all'indirizzo Pec risultante dagli elenchi pubblici o comunque dagli elenchi accessibili alla pubblica amministrazione. Per comprendere a pieno il disegno della riforma delle comunicazioni di segreteria nel processo amministrativo e quindi poter individuare il rapporto tra l'utilizzo generalizzato e obbligatorio della Pec (art. 16 comma 4 d.l.179/2012), l'utilizzo residuale ed eccezionale del fax (art. 16 comma 8 d.l.179/2012 e art. 136 comma 1 c.p.a.), e la disciplina applicabile nel caso di mancata istituzione e comunicazione della Pec, oppure nel caso di mancata consegna del messaggio di Pec per cause imputabili al destinatario (art. 16 comma 6 d.l.179/2012) è necessario procedere ad una lettura coordinata e sistematica delle norme citate. Pertanto il rinvio al comma 4 del citato art. 16 d.l. 179/2012 che detta come regola generale per le comunicazioni processuali quella telematica, all'indirizzo Pec risultante dagli elenchi pubblici o comunque dagli elenchi accessibili alla pubblica amministrazione, deve essere letto in maniera simmetrica con il rinvio al comma 8 del citato art. 16 d.l. 179/2012⁶³, che a sua volta rinvia all'art. 136 codice procedura civile⁶⁴, e con il nuovo testo del comma 1 dell'art. 136 c.p.a. come modificato dall'art. 45-bis comma 3⁶⁵. Dalla lettura coordinata delle norme emerge che l'utilizzo del fax è circoscritto a casi eccezionali e residuali. Precisamente quando non è possibile

⁶³ Art. 16 comma 8 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: "8. *Quando non è possibile procedere ai sensi del comma 4 per causa non imputabile al destinatario, nei procedimenti civili si applicano l'articolo 136, terzo comma, e gli articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile e, nei procedimenti penali, si applicano gli articoli 148 e seguenti del codice di procedura penale*".

⁶⁴ Art. 136 comma 3 c.p.c. "Comunicazioni" (Comma aggiunto dalla L. n. 263/2005, con decorrenza dal 1 marzo 2006, e successivamente così sostituito dalla L. 12 novembre 2011, n. 183): "Salvo che la legge disponga diversamente, se non è possibile procedere ai sensi del comma che precede, il biglietto viene trasmesso a mezzo telefax, o è rimesso all'ufficiale giudiziario per la notifica."

⁶⁵ Testo vigente dell'art. 136 "Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici" comma 1 c.p.a. (come sostituito dall'art. 45-bis, c. 3, d.l. n. 90/2014, inserito dalla l. n. 114/2014) "I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo un recapito di fax, che può essere anche diverso da quello del domiciliatario. La comunicazione a mezzo fax è eseguita esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi, per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa. È onere dei difensori comunicare alla segreteria e alle parti costituite ogni variazione del recapito di fax."

effettuare la comunicazione all'indirizzo pec risultante da pubblici elenchi, per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa. Il nuovo testo pertanto circoscrive alla circostanza del mal funzionamento del sistema NSIGA come l'unica ipotesi nella quale si può utilizzare il fax. Detto in altri termini si può affermare che attualmente nel processo amministrativo, poiché si applica sia la disciplina per le comunicazioni prevista nel processo civile, sia quella dei pubblici elenchi di cui all'art. 16 ter d.l. 179/2012, il difensore non è più obbligato ad indicare nel ricorso un unico indirizzo Pec ai fini delle comunicazioni. Il difensore resta invece obbligato ad indicare nel primo atto difensivo un recapito fax, che può essere anche diverso da quello del domiciliatario, al quale comunque la comunicazione potrà essere effettuata con tale modalità solo qualora sia impossibile effettuare la comunicazione a mezzo pec per cause imputabili al mancato funzionamento del Sistema NSIGA. Conseguentemente la sanzione prevista dall'art. 13 comma 6 bis d.p.r. 115/2002 dell'aumento della metà dell'importo del contributo unificato si applicherà esclusivamente in caso di omessa indicazione nel ricorso o nel primo atto difensivo del fax. Comunque già prima della riforma del d.l. 90/2014, come già anticipato, a fronte della non chiarezza della normativa e delle conseguenti incertezze applicative relative al mezzo delle comunicazioni, Pec oppure fax, era intervenuta la Circolare del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa del 23 aprile 2014⁶⁶ che anticipava il principio, ora vigente, secondo il quale la comunicazione a mezzo Pec deve ritenersi strumento di comunicazione privilegiato, ai sensi del combinato disposto degli artt. 136 c.p.a e 16-ter della Legge 228/2012, mentre la comunicazione a mezzo fax e tramite biglietto di cancelleria a mezzo posta deve ritenersi strumento residuale utilizzabile, solo ove la comunicazione all'indirizzo Pec del difensore non risulti tecnicamente possibile o non vada, comunque, a buon fine.

Una volta chiarito il rapporto tra l'utilizzo della Pec oppure del fax per le comunicazioni di segreteria, resta da individuare la disciplina applicabile nel caso

⁶⁶ Segretariato Generale della Giustizia amministrativa prot. n. 9286 del 23 aprile 2014 recante *"Comunicazioni di Segreteria ai difensori costituiti (art.136 comma 1 C.pa). Istruzioni operative"*

di mancata istituzione e comunicazione della Pec, oppure nel caso di mancata consegna del messaggio di Pec per cause imputabili al destinatario. La soluzione si rinviene nel rinvio operato dall'art. 42 comma 1 d.l. 90/2014 al comma 6 del citato art. 16 d.l. 179/2012⁶⁷. Tale norma contiene una disposizione dal contenuto sanzionatorio nei confronti dei soggetti che, pur essendo obbligati per legge, non hanno provveduto ad istituire o comunicare il proprio indirizzo Pec. In tali casi infatti le comunicazioni sono eseguite esclusivamente mediante deposito in segreteria,. E così pure nel caso di mancata consegna del messaggio di Pec per cause imputabili al destinatario. Si pensi per esempio all'ipotesi dell'avvocato, la cui casella Pec risulta piena, non attiva, oppure inaccessibile al medesimo titolare. A riguardo si deve tener presente che la giurisprudenza⁶⁸ ha da tempo affermato il principio secondo il quale ogni avvocato, dopo la comunicazione del proprio indirizzo Pec al Ministero della Giustizia attraverso il consiglio dell'ordine di appartenenza, diventa responsabile della gestione della propria Pec, nel senso che se non la apre ne risente le conseguenze. Da ciò consegue che una volta che la trasmissione è andata a buon fine come certificato, l'inconveniente dipendente esclusivamente da problemi di gestione della Pec da parte del relativo titolare

⁶⁷ Art. 16 comma 6 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 "6. *Le notificazioni e comunicazioni ai soggetti per i quali la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata, che non hanno provveduto ad istituire o comunicare il predetto indirizzo, sono eseguite esclusivamente mediante deposito in cancelleria. Le stesse modalità si adottano nelle ipotesi di mancata consegna del messaggio di posta elettronica certificata per cause imputabili al destinatario.*

⁶⁸ Cfr. Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, sentenza 2 luglio 2014 n. 15070. Nel caso in esame la Corte di Cassazione ha respinto la doglianza di un avvocato il quale lamentava che nel giudizio di secondo grado non aveva potuto conoscere l'emissione di un decreto di fissazione udienza in quanto trasmesso esclusivamente al proprio indirizzo Pec indicato nel ricorso. La casella di Pec tra l'altro risultava inaccessibile allo stesso avvocato che non aveva potuto accedervi in quanto sprovvisto, al momento, della password di accesso. Il ricorrente avvocato sosteneva che in questi casi la comunicazione avrebbe dovuto essere accompagnata da un successivo inoltro a mezzo fax o per il tramite di un ufficiale giudiziario. La Corte rigetta il ricorso affermando che l'eventuale negligenza che consiste nella mancata apertura della casella e la successiva lettura delle comunicazioni ivi contenute, non può costituire mezzo per richiedere una declaratoria di nullità dei documenti correttamente trasmessi da parte degli uffici giudiziari. Né può invocarsi il mancato inoltro delle comunicazioni a mezzo fax o ufficiale giudiziario, in quanto tali modalità di notifica, in base all'articolo 136, terzo comma c.p.c., sono efficaci soltanto quando non è possibile procedere a mezzo Pec e non quando dipendono da problemi di gestione della Pec da parte del relativo titolare. Sul punto si veda Paladino A.G., *"Pec, costa caro non controllare"*, in *Italia Oggi Sette*, 22 settembre 2014.

destinatario della comunicazione sono tutto ininfluenti sulla validità della comunicazione stessa.

4. Il problema dell'individuazione e della consultabilità degli elenchi pubblici per le comunicazioni di segreteria a mezzo Pec nel processo amministrativo.

A questo punto appare necessario individuare in concreto quali siano gli elenchi pubblici dai quali poter estrarre gli indirizzi Pec per effettuare le comunicazioni di segreteria nel processo amministrativo. La disposizione cui fare riferimento è l'art. 16-ter d.l. 179/2012⁶⁹, che indica gli elenchi pubblici previsti dalla legge ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale con decorrenza dal 15 dicembre 2013. Come anticipato, tale disciplina è stata estesa alla giustizia amministrativa dalla seconda disposizione sopra citata della riforma del d.l. 90/2014 come convertito in l. 114/2014, ossia l'art. 45-bis c. 2 lett. a) n. 2⁷⁰. Dal citato art 16 ter d.l. 179/2012, attraverso una serie di rinvii ad altre disposizioni, si ricava che gli elenchi pubblici cui fare riferimento per comunicazioni e notificazioni sono sostanzialmente quattro ma, come si rileverà più avanti, non tutti sono al momento formati e consultabili⁷¹. Il primo elenco pubblico indicato dal citato art 16 ter d.l. 179/2012 è quello che rinvia al domicilio digitale del cittadino⁷² di cui all'art. 3 bis del

⁶⁹ Art. 16-ter "Pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni" decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: "1. A decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 4 e 16, comma 12, del presente decreto; ((dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2)), dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal ministero della giustizia. ((1-bis. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche alla giustizia amministrativa))."

⁷⁰ Art. 45-bis c. 2 lett. a) n. 2. d.l. 90/2014, convertito in l. 114/2014: "Al decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 16-ter:dopo il comma 1 è aggiunto il seguente: "1-bis. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche alla giustizia amministrativa";

⁷¹ Per un'attenta ricostruzione della definizione di indirizzi Pec rilevanti ai fini delle comunicazioni si veda Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1324.

⁷² Art. 3-bis. "Domicilio digitale del cittadino" decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 Codice dell'amministrazione digitale (articolo introdotto dall'art. 4, comma 1, legge n. 221 del 2012 e comma così modificato dall'art. 1, comma 617, legge n. 190 del 2014): "Al fine di facilitare la comunicazione tra pubbliche amministrazioni e cittadini, è facoltà di ogni cittadino indicare alla

Codice dell'amministrazione digitale, ossia quell'indirizzo Pec che ogni cittadino ha la facoltà (non l'obbligo) di indicare alla pubblica amministrazione, al fine di facilitare la comunicazione tra P.A. e cittadini. In questo caso la disposizione si potrebbe applicare alla giustizia amministrativa per i ricorsi nei quali il ricorrente si difende personalmente ai sensi dell'art. 23 c.p.a.⁷³, ossia senza l'assistenza del difensore, e comunica alla Segreteria il proprio domicilio digitale e quindi un proprio indirizzo Pec. Si pensi ai casi frequenti di ricorsi in materia di accesso agli atti o di ricorsi elettorali. Tale facoltà per la parte che si difende personalmente di poter comunicare il proprio indirizzo Pec per ricevervi le comunicazioni processuali è ora pienamente operativa anche nel processo amministrativo, ai sensi del comma 7 dell'art. 16 d.l. 179/2012⁷⁴, come richiamato dall'art. 42 d.l. 90/2014.

Il citato art. 16 *ter* d.l. 179/2012 individua poi un secondo elenco pubblico formato dal Ministero della Giustizia contenente gli indirizzi Pec delle pubbliche amministrazioni⁷⁵ dedicati alle comunicazioni e notificazioni processuali. Il

pubblica amministrazione, secondo le modalità stabilite al comma 3, un proprio indirizzo di posta elettronica certificata, quale suo domicilio digitale.

⁷³ Art. 23 "Difesa personale delle parti" D.lgs 104/2010: "1. Le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore nei giudizi in materia di accesso e trasparenza amministrativa, in materia elettorale e nei giudizi relativi al diritto dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri" Si noti che nel comma 1 dell'art. 23 le parole "e trasparenza amministrativa" sono state inserite dall'art. 52, c. 4, lett. a), d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33, pubblicato in G.U. del 5 aprile 2013 e in vigore dal 20 aprile 2013.

⁷⁴ Art. 16 comma 7 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: "7. Nei procedimenti civili nei quali sta in giudizio personalmente la parte il cui indirizzo di posta elettronica certificata non risulta da pubblici elenchi, la stessa può indicare l'indirizzo di posta elettronica certificata al quale vuole ricevere le comunicazioni e notificazioni relative al procedimento. In tale caso le comunicazioni e notificazioni a cura della cancelleria, si effettuano ai sensi del comma 4 e si applicano i commi 6 e 8."

⁷⁵ Art. 16 comma 12 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: "Al fine di favorire le comunicazioni e notificazioni per via telematica alle pubbliche amministrazioni, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, comunicano al Ministero della giustizia, con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, (entro il 30 novembre 2014) l'indirizzo di posta elettronica certificata conforme a quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, e successive modificazioni, a cui ricevere le comunicazioni e notificazioni. L'elenco formato dal Ministero della giustizia è consultabile esclusivamente dagli uffici giudiziari, dagli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti, e dagli avvocati."

termine per la comunicazione degli indirizzi Pec da parte delle PP.AA. al Ministero della Giustizia era fissato dalla legge per il 30 novembre 2014, ma non è stato rispettato e quindi l'elenco non risulta al momento consultabile dagli uffici giudiziari. Nelle more della formazione di tale elenco si discute⁷⁶ se sia al momento utilizzabile per le comunicazioni di segreteria l'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA)⁷⁷ di cui all'art. 47 d.lgs 82/2005⁷⁸. Il problema potrebbe porsi per esempio per le comunicazioni e le notificazioni alle pubbliche amministrazioni che stanno in giudizio avvalendosi direttamente di propri dipendenti. In tali casi il secondo periodo del comma 7 del citato art. 16 d.l. 179/2012⁷⁹, ora pienamente applicabile anche processo amministrativo in base al rinvio operato dall'art. 42 d.l. 90/2014, prevede che le comunicazioni siano effettuate esclusivamente agli indirizzi Pec comunicati a norma del comma 12 dell'art. 16 d.l. 179/2012, che però come sopra rilevato non risulta ancora istituito. Tuttavia il problema sembra ora risolto dal rinvio al comma 13 del citato art. 16 d.l. 179/2012⁸⁰, ora pienamente applicabile anche al processo amministrativo. Tale norma prevede che nel caso di mancata comunicazione di indirizzi Pec entro il termine previsto, così come avvenuto per il mancato rispetto del termine fissato il 30 novembre 2014, si applicano i commi 6⁸¹ e 8⁸² del citato art. 16 d.l. 179/2012.

⁷⁶ In senso dubitativo si veda Pisano I. *Senza le norme tecniche e i nuovi finanziamenti a rischio il processo amministrativo telematico*, in *Guida al Diritto*, 28 giugno 2014, n. 27.

⁷⁷ L'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA) è l'archivio ufficiale degli Enti pubblici e dei Gestori di pubblici servizi. È realizzato e gestito dall'Agenzia per l'Italia digitale. Contiene informazioni dettagliate sugli Enti, sulle strutture organizzative, sulle competenze dei singoli uffici e sui servizi offerti.

⁷⁸ Art. 47 comma 3 *“Trasmissione dei documenti attraverso la posta elettronica tra le pubbliche amministrazioni”* decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, Codice dell'amministrazione digitale *“3. Le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, provvedono ad istituire e pubblicare nell'Indice PA almeno una casella di posta elettronica certificata per ciascun registro di protocollo. Le pubbliche amministrazioni utilizzano per le comunicazioni tra l'amministrazione ed i propri dipendenti la posta elettronica o altri strumenti informatici di comunicazione nel rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali e previa informativa agli interessati in merito al grado di riservatezza degli strumenti utilizzati.”*

⁷⁹ Art. 16 comma 7 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: *“Tutte le comunicazioni e le notificazioni alle pubbliche amministrazioni che stanno in giudizio avvalendosi direttamente di propri dipendenti sono effettuate esclusivamente agli indirizzi di posta elettronica comunicati a norma del comma 12.”*

⁸⁰ Art. 16 comma 13 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: *“13. In caso di mancata comunicazione entro il termine di cui al comma 12, si applicano i commi 6 e 8”.*

Il terzo elenco pubblico, al quale il citato art. 16 *ter* d.l. 179/2012 rinvia, è quello disciplinato dall'art 6 *bis* d.lgs 82/2005⁸³, che sancisce la creazione dell'Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata (INI-PEC), a partire dagli elenchi di indirizzi Pec già registrati presso il Registro delle Imprese e gli Ordini o Collegi professionali di appartenenza dei singoli professionisti, come previsto dall'articolo 16 del decreto legge 29 novembre 2008, n.185. L'Indice INI-PEC è istituito presso il Ministero per lo sviluppo economico e contiene gli indirizzi Pec delle imprese costituite in forma societaria, delle imprese individuali e dei professionisti non iscritti in albi. A riprova della stretta connessione ed

⁸¹ Art. 16 comma 6 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: *“6. Le notificazioni e comunicazioni ai soggetti per i quali la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata, che non hanno provveduto ad istituire o comunicare il predetto indirizzo, sono eseguite esclusivamente mediante deposito in cancelleria. Le stesse modalità si adottano nelle ipotesi di mancata consegna del messaggio di posta elettronica certificata per cause imputabili al destinatario.”*

⁸² Art. 16 comma 8 decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: *“8. Quando non e' possibile procedere ai sensi del comma 4 per causa non imputabile al destinatario, nei procedimenti civili si applicano l'articolo 136, terzo comma, e gli articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile e, nei procedimenti penali, si applicano gli articoli 148 e seguenti del codice di procedura penale”. I commi 12 e 13, diretti alla “informatizzazione” della P.A., a loro volta, prevedono.”*

⁸³ Art. 6-bis *“Indice nazionale degli indirizzi PEC delle imprese e dei professionisti”* Decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, Codice dell'amministrazione digitale (articolo introdotto dall'articolo 5, comma 3 del decreto legge 18 ottobre 2012 n.179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n.221) *“1. Al fine di favorire la presentazione di istanze, dichiarazioni e dati, nonché lo scambio di informazioni e documenti tra la pubblica amministrazione e le imprese e i professionisti in modalità telematica, è istituito, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione e con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, il pubblico elenco denominato Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata (INI-PEC) delle imprese e dei professionisti, presso il Ministero per lo sviluppo economico. 2.L'Indice nazionale di cui al comma 1 è realizzato a partire dagli elenchi di indirizzi PEC costituiti presso il registro delle imprese e gli ordini o collegi professionali, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 16 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2. 3.L'accesso all'INI-PEC è consentito alle pubbliche amministrazioni, ai professionisti alle imprese, ai gestori o esercenti di pubblici servizi ed a tutti i cittadini tramite sito web senza necessità di autenticazione. L'indice è realizzato in formato aperto, secondo la definizione di cui all'articolo 68, comma 3. 4.Il Ministero per lo sviluppo economico, al fine del contenimento dei costi e dell'utilizzo razionale delle risorse, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale, si avvale per la realizzazione e gestione operativa dell'Indice nazionale di cui al comma 1 delle strutture informatiche delle Camere di commercio deputate alla gestione del registro imprese e ne definisce con proprio decreto, da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, le modalità di accesso e di aggiornamento. 5. Nel decreto di cui al comma 4 sono anche definite le modalità e le forme con cui gli ordini ei collegi professionali comunicano all'Indice nazionale di cui al comma 1 tutti gli indirizzi PEC relativi ai professionisti di propria competenza e sono previsti gli strumenti telematici resi disponibili dalle Camere di commercio per il tramite delle proprie strutture informatiche al fine di ottimizzare la raccolta e aggiornamento dei medesimi indirizzi.*

interdipendenza tra gli elenchi pubblici e il processo telematico e con riferimento specifico all'INI-PEC si deve dare conto di una recente direttiva⁸⁴ che il Ministero della Giustizia ha emanato d'intesa con il MISE. La direttiva è volta a semplificare e migliorare la tenuta del registro delle imprese ed omogeneizzare i comportamenti delle Camere di Commercio con l'obiettivo di implementare processo civile telematico. La direttiva consente l'utilizzo delle caselle Pec iscritte all'INI-PEC per lo scambio di informazioni in modo univoco, certificato ed esclusivamente elettronico fornendo precise disposizioni per la pubblicazione⁸⁵. La direttiva riguarda nello specifico l'obbligo per le imprese costituite in forma societaria e le imprese individuali attive di munirsi di una casella Pec, di iscrivere il relativo indirizzo nel registro delle imprese e di mantenere attive tali caselle. Nella direttiva il Ministero della Giustizia ribadisce le pesanti sanzioni⁸⁶ conseguenti all'omessa comunicazione dell'indirizzo Pec. Gli effetti della direttiva potrebbero giovare anche alla giustizia amministrativa, in quanto le Segreterie potrebbero reperire su INI-PEC gli indirizzi per le comunicazioni alle parti non costituite con un difensore, oppure per le comunicazioni a terzi o agli ausiliari del giudice, si pensi per esempio alla nomina di un consulente tecnico, che sia appunto un professionista non iscritto in un albo e registrato su INI-PEC. Per quanto riguarda i professionisti iscritti in albi invece, come per esempio gli avvocati, si deve far riferimento agli elenchi riservati tenuti dagli ordini e dai collegi professionali, contenenti i dati identificativi con il relativo indirizzo Pec degli iscritti, i quali sono obbligati a comunicarlo ai rispettivi ordini o collegi ai

⁸⁴ Ministero Giustizia, Comunicato stampa. *"PCT, direttiva Ministero per obbligo imprese uso posta elettronica"*, 29 aprile 2015.

⁸⁵ Nella direttiva è specificata la prassi bimestrale dell'Ufficio del Registro imprese che porta al controllo dell'unicità dell'indirizzo Pec attribuito all'azienda, indirizzo che deve essere nella titolarità esclusiva dell'azienda. Compito dell'Ufficio è anche la verifica bimestrale che le caselle PEC relative agli indirizzi iscritti nel Registro siano attive.

⁸⁶ L'omessa comunicazione dell'indirizzo PEC, anche a causa di cancellazione d'ufficio dell'indirizzo, costerà all'azienda la sospensione - per consentire l'integrazione dell'istanza con la comunicazione di un indirizzo di posta elettronica certificata proprio e corrispondente a una casella attiva - fino a 45 giorni per l'impresa individuale e a 3 mesi per l'impresa societaria. Se l'azienda non adempie vedrà il rigetto dell'istanza di iscrizione, che si intende non presentata, con la conseguente applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria e l'apertura del procedimento per l'iscrizione d'ufficio, dell'atto o della notizia oggetto dell'istanza considerata come non presentata.

sensi dell'articolo 16 comma 7 del d.l. 185/2009⁸⁷. Quest'ultima disposizione, come sottolineato anche recentemente nell'ordinanza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014 n. 33, pur non prevedendo l'utilizzo della Pec per le comunicazioni processuali, ha tuttavia imposto a tutti i professionisti, e quindi anche agli avvocati, di dotarsi di un indirizzo Pec e, conseguentemente, di apprestare un'organizzazione professionale idonea alla ricezione di comunicazioni amministrative con le modalità e la valenza giuridica della Pec, come stabilita dagli artt. 45⁸⁸ e 48⁸⁹ del d.lgs 82/2005. L'ordinanza sottolinea inoltre che, fin dal 2008, i professionisti hanno dovuto attrezzare i loro studi in modo da poter ricevere, conoscere e archiviare tutte le comunicazioni amministrative trasmesse via Pec e pertanto già da allora gli avvocati erano edotti degli effetti giuridici di quella innovazione e della radicale trasformazione delle modalità di comunicazione tra di essi e la pubblica amministrazione in generale e di quella della giustizia in particolare. Si tenga inoltre presente inoltre che gli avvocati, come gli altri professionisti, sono obbligati a ricevere le comunicazioni a mezzo Pec a prescindere da una manifestazione espressa di consenso ai sensi dell'art.. 16

⁸⁷ Art. 16 comma 7 decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2. *“I professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato comunicano ai rispettivi ordini o collegi il proprio indirizzo di posta elettronica certificata o analogo indirizzo di posta elettronica di cui al comma 6 entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Gli ordini e i collegi pubblicano in un elenco riservato, consultabile in via telematica esclusivamente dalle pubbliche amministrazioni, i dati identificativi degli iscritti con il relativo indirizzo di posta elettronica certificata.”*

⁸⁸ Art. 45 *“Valore giuridico della trasmissione”* decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 Codice dell'amministrazione digitale. *“I documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale. 2. Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo elettronico da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore.*

⁸⁹ Art. 48 *“Posta elettronica certificata”* decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 Codice dell'amministrazione digitale. *1. La trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante la posta elettronica certificata ai sensi del D.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68, o mediante altre soluzioni tecnologiche individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito DigitPA. 2. La trasmissione del documento informatico per via telematica, effettuata ai sensi del comma 1, equivale, salvo che la legge disponga diversamente, alla notificazione per mezzo della posta. 3. La data e l'ora di trasmissione e di ricezione di un documento informatico trasmesso ai sensi del comma 1 sono opponibili ai terzi se conformi alle disposizioni di cui al D..P.R. 11 febbraio 2005, n. 68, ed alle relative regole tecniche, ovvero conformi al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 1.*

comma 9 d.l. 185/2008⁹⁰. Pertanto si deve rilevare che questi elenchi, tenuti dai consigli degli ordini degli avvocati, assumono particolare importanza proprio per le comunicazioni processuali nell'ambito della giustizia amministrativa, che a differenza della giustizia ordinaria, non ha ancora un registro generale degli indirizzi Pec come il RegIndE, ossia il registro generale degli indirizzi elettronici gestito dal Ministero della Giustizia.

Infine il quarto elenco pubblico indicato dal citato art. 16 *ter* d.l. 179/2012 è proprio il RegIndE. Tale registro contiene i dati identificativi nonché l'indirizzo Pec dei soggetti abilitati esterni, ossia: gli appartenenti ad un ente pubblico, i professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge, gli ausiliari del giudice non appartenenti ad un ordine di categoria o che appartengono ad ente/ordine professionale che non abbia ancora inviato l'albo al Ministero della Giustizia. L'inserimento di un soggetto abilitato esterno nel RegIndE avviene a seguito di registrazione secondo le modalità indicate nel provvedimento contenente le specifiche tecniche al DM 44/2011. Per i soggetti abilitati esterni che svolgono il ruolo di difensore è obbligatorio che la registrazione venga eseguita dall'ordine professionale o dall'ente di appartenenza.

5. Il pieno riconoscimento della validità ed efficacia delle comunicazioni di segreteria a mezzo Pec nel processo amministrativo: l'ordinanza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014 n. 33.

Una delle questioni più controverse affrontate dalla giurisprudenza in tema di comunicazioni di segreteria è quella relativa alla disciplina applicabile ai ricorsi incardinati nel periodo antecedente all'entrata in vigore del c.p.a.. In particolare si pone la questione dell'ammissibilità delle comunicazioni di segreteria a mezzo

⁹⁰ Art. 16 comma 9 decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2. "9. Salvo quanto stabilito dall'articolo 47, commi 1 e 2, del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, le comunicazioni tra i soggetti di cui ai commi 6, 7 e 8 del presente articolo, che abbiano provveduto agli adempimenti ivi previsti, possono essere inviate attraverso la posta elettronica certificata o analogo indirizzo di posta elettronica di cui al comma 6, senza che il destinatario debba dichiarare la propria disponibilità ad accettarne l'utilizzo."

Pec nei confronti dei difensori che non abbiano effettuato la comunicazione del proprio indirizzo Pec ai sensi del comma 1 dell'art.136 comma 1 c.p.a., nella sua formulazione previgente a quella attuale. La questione è stata rimessa dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con ordinanza Consiglio di Stato, Sez. IV, 6 agosto 2014 n. 4211⁹¹. La questione rimessa all'Adunanza Plenaria assumeva particolare rilevanza in tema di estinzione del ricorso per perenzione ultraquinquennale, in quanto dalla sua decisione dipendeva l'esito di innumerevoli opposizioni a decreti di perenzione pronunciati, come nel caso all'esame del Collegio⁹², sul presupposto della comunicazione a mezzo Pec dell'avviso di perenzione ultraquinquennale di cui all'art. 82 comma 1 c.p.a. effettuata, pur dopo l'entrata in vigore del Codice del processo amministrativo, nei confronti di difensori il cui indirizzo Pec non risulta dichiarato agli atti di causa e sia stato reperito in altro modo dalla Segreteria. Si tenga presente che poco prima della rimessione della questione all'Adunanza Plenaria, l'ordinanza Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 aprile 2014, n. 1702⁹³ aveva rilevato che nell'ipotesi di omessa

⁹¹ Consiglio di Stato, Sez. IV, ordinanza 6 agosto 2014 n. 4211: *“Va rimessa all'esame dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato la questione circa la ritualità o meno delle comunicazioni rese dalla Segreteria ex art. 136 del c.p.a. ove dirette all'indirizzo di posta elettronica certificata ovvero al recapito di fax del difensore, nel caso in cui nè l'indirizzo pec, nè il numero di fax del difensore siano stati indicati nel ricorso o nel primo atto difensivo riferibile al processo nell'ambito del quale è effettuata la comunicazione, e sulla operatività della presunzione di conoscenza sancita nella detta disposizione in tale evenienza.”* Per un accurata ricostruzione della questione rimessa all'Adunanza Plenaria si veda Ines S.I. Pisano, Commento Consiglio di Stato IV Sezione ordinanza n.4211/2014 del 6.08.2014, rel. Taormina rimessione all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, in www.giustamm.it.

⁹² Nel caso preso in esame dall'ordinanza CdS Sez. IV n.4211/2014, si deve rilevare che il difensore del Comune appellante non contesta l'idoneità tecnica della comunicazione a mezzo PEC a fungere da valido strumento di comunicazione, ma anzi ammette di avere effettivamente ricevuto la comunicazione di cui trattasi. Tuttavia la difesa di parte appellante si fonda su una serie di emergenze fattuali e giuridiche tra le quali quella che nell'atto di appello non era stato indicato l'indirizzo Pec del difensore quale riferimento per le comunicazioni, per cui ai fini di consentire una piena conoscenza dell'avviso sarebbe stata necessaria altra forma di comunicazione, tenuto conto della circostanza che, antecedentemente alla introduzione della Pec, gli avvisi venivano consegnati agli avvocati in Sezione.

⁹³ Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 aprile 2014, n. 1702: *“Nel caso invece in cui i difensori abbiano proposto ricorso o si siano costituiti in data antecedente all'entrata in vigore del codice, detta presunzione di conoscenza non può ritenersi operante, con conseguente applicabilità dell'art. 37 cod. proc. amm. (che prevede il beneficio della rimessione in termini per errore scusabile).”* Nel caso in esame la difesa dell'amministrazione Comune aveva rimarcato di non aver mai indicato la Pec quale mezzo idoneo per la trasmissione nei suoi confronti delle comunicazioni anzidette, in quanto tale incombenza non era normativamente contemplato *ratione temporis* all'epoca del deposito dell'atto d'appello.

indicazione della Pec nel primo atto difensivo, la presunzione di conoscenza delle comunicazioni telematiche di cui all'art. 136, comma 1, c.p.a., come modificato dal d.lgs 195/2011, non opera nei giudizi instaurati antecedentemente all'entrata in vigore della citata disposizione. Secondo l'ordinanza del Consiglio di Stato 1702/2014⁹⁴ il principio affermato, accedendo ad un'interpretazione costituzionalmente e comunitariamente orientata, impedisce l'applicazione dello *jus superveniens* ai giudizi incardinati in un arco temporale nel quale l'obbligo di indicazione dei recapiti di cui all'art. 136 c.p.a. non era vigente e tutela l'affidamento ingenerato in capo alle parti del giudizio in merito alla non estensibilità di modifiche del quadro normativo che regolano una fase processuale già esaurita. A questa stregua si assicura un'esegesi delle disposizioni richiamate coerente con i principi sanciti dagli articoli 24 e 113 della Costituzione, in materia di effettività della tutela giurisdizionale e di garanzia della piena esplicazione del diritto di difesa⁹⁵.

Come anticipato sulla questione si è finalmente pronunciata l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con l'ordinanza 10 dicembre 2014, n. 33 che ha riconosciuto, all'esito di articolate argomentazioni, la validità delle comunicazioni di segreteria tramite posta elettronica certificata anche se riferite a ricorsi notificati prima dell'entrata in vigore del c.p.a., e anche se indirizzate a un difensore che ha ommesso di indicare il proprio indirizzo di posta elettronica certificata nel ricorso o nel primo atto difensivo. L'ordinanza dell'Adunanza Plenaria 33/2014 assume particolare rilevanza da una parte, laddove effettua una sistematica ricognizione delle norme che si sono succedute nella disciplina della materia delle comunicazioni digitali degli atti processuali dal 2005 al 2014, dall'altra, laddove

⁹⁴ Per un commento si veda Giulietti W., *Art. 136, Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1362; Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1332 ss.

⁹⁵ In questo senso si sottolinea che la pronuncia sia da accogliersi favorevolmente perché, attraverso argomentazioni puntuali e coerenti con i principi della successione nel tempo delle norme processuali, “*si pone a tutela dell'avvocato nell'attuale, delicato periodo di transizione verso la telematizzazione del processo amministrativo che comporta per i difensori ulteriori e nuove cautele connesse all'utilizzo degli strumenti informatici.*” Napolitano A., *La presunzione di conoscenza della comunicazione telematica – Nota all'Ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. 6^a, 9 aprile 2014 n. 1702*, in www.giustamm.it, maggio 2014.

affronta in maniera organica il problema della validità delle comunicazioni di segreteria inviate al difensore che abbia omissso di indicare il proprio indirizzo Pec nei ricorsi ante c.p.a. La soluzione prospettata dall'Adunanza Plenaria appare certamente coerente con il quadro normativo vigente in materia di comunicazioni digitale degli atti processuali e soprattutto consente di garantire la piena operatività delle comunicazioni telematiche nel processo amministrativo⁹⁶.

Passando in rassegna le norme dedicate a disciplinare le comunicazioni digitali tra pubbliche amministrazioni e professionisti che si sono succedute dal 2005 a 2014⁹⁷ si ricava, secondo l'Adunanza Plenaria, l'impressione di un "quadro

⁹⁶ In questo senso si veda Cappannella V., *Validità ed efficacia delle comunicazioni di segreteria tramite p.e.c. nel processo amministrativo*, in www.ildirittoamministrativo.it, 23 gennaio 2015.

⁹⁷ L'ordinanza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014, n. 33 offre l'occasione per ripercorrere in ordine cronologico la sequenza delle diverse disposizioni in materia di comunicazioni digitali degli atti processuali a partire dal Regolamento per l'utilizzo della Pec del 2005 fino alla riforma del d.l. 90 /2014: "L'art.16, comma 4, del D.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68 (Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'articolo 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3) ha espressamente escluso dall'ambito applicativo della disciplina contestualmente introdotta l'uso "degli strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo penale, nel processo amministrativo, nel processo tributario e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, per i quali restano ferme le specifiche disposizioni normative".

Gli artt. 45 e 48 del d.lgs. 7 marzo 2005, n.82 (codice dell'amministrazione digitale) hanno regolato gli effetti giuridici delle comunicazioni via PEC.

L'art.136 del codice di procedura civile, per come modificato dalla legge 28 dicembre 2005, n.263, ha ammesso lo strumento della posta elettronica quale modalità di trasmissione delle comunicazioni di cancelleria.

L'art.16 (commi 7-9) del d.l. 29 novembre 2008, n. 185 ha imposto ai professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato e alle pubbliche amministrazioni di dotarsi di un indirizzo PEC e ha stabilito che le comunicazioni tra di essi possono essere inviate tramite PEC "senza che il destinatario debba dichiarare la propria disponibilità ad accettarne l'utilizzo" (art.16, comma 9, d.l. cit.).

L'art.136 del c.p.a. (come modificato dall'art.1 d.lgs. n.195 del 2011, decreto correttivo del codice) ha obbligato i difensori a indicare nel ricorso o nel primo atto difensivo un indirizzo PEC, prevedendo espressamente una presunzione di conoscenza delle comunicazioni trasmesse allo stesso.

L'art.2, comma 6, dell'Allegato 2 al c.p.a. ha previsto che la segreteria effettua le comunicazioni alle parti ai sensi dell'art.136 o, altrimenti, nelle forme previste dall'art.45 delle disposizioni di attuazione del c.p.c.

L'art.16 del d.l. 18 ottobre 2012, n.179 ha disciplinato compiutamente le comunicazioni e le notificazioni nel processo civile prevedendo l'utilizzo della PEC quale modalità esclusiva di trasmissione degli atti.

L' art. 16-ter (Pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni) del d.l. 18 ottobre 2012, n.179, inserito dall'art. 1, comma 19, n. 2), della legge 24 dicembre 2012, n. 228, ha previsto che "a decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 4 e 16, comma 12, del presente decreto; dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2,

legislativo frammentato e incoerente e, come tale, privo di quel coordinamento sistematico e di quella chiarezza lessicale che assicurerebbero parametri affidabili di identificazione del precetto di riferimento.”⁹⁸ Per quanto riguarda poi il problema dell’applicabilità al processo amministrativo delle disposizioni dettate per le comunicazioni digitali nel processo civile l’ordinanza molto efficacemente chiarisce che *“l’introduzione legislativa di modalità digitali di comunicazione esige la preliminare organizzazione amministrativa che ne consenta il corretto funzionamento (tanto che l’utilizzo della PEC nel processo amministrativo è stato normativamente previsto solo dopo che il sistema informatico della giustizia amministrativa era stato collaudato come idoneo a sostenere quell’innovazione)”* In forza di tale considerazione l’Adunanza Plenaria ritiene che resta preclusa ogni applicazione analogica o estensiva al processo amministrativo di disposizioni sulle comunicazioni elettroniche specificamente destinate al solo processo civile.

dall’articolo 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia”.

L’art.7, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n.247 (ordinamento professionale forense) ha imposto agli ordini professionali di pubblicare in apposito elenco, consultabile dalle pubbliche amministrazioni, gli indirizzi PEC comunicati dagli iscritti “anche al fine di consentire notifiche di atti e comunicazioni per via telematica da parte degli uffici giudiziari”.

L’art.42 del d.l. 24 giugno 2014, n.90 ha esteso al processo amministrativo la disciplina contenuta nel d.l. n.179 del 2012.

L’art.45-bis del d.l. n.90 del 2014 ha modificato l’art.136 del c.p.a., eliminando l’obbligo di indicazione dell’indirizzo PEC nel primo atto difensivo, sulla base del presupposto che gli indirizzi dei difensori risultano dai pubblici elenchi ai quali le segreterie hanno (ormai) accesso diretto.”

⁹⁸ Ai fini della ricerca della disposizione applicabile alla questione in esame, l’ordinanza ribadisce la regola generale espressa nel brocardo latino *“tempus regit actum”*, dalla quale consegue l’inapplicabilità, alla fattispecie in esame, di innovazioni legislative successive alla comunicazione dell’avviso di perenzione oggetto di causa. Partendo da tale presupposto, l’ordinanza dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014, n. 33 esclude l’applicabilità al processo amministrativo dell’innovazione apportata nel 2005 alla disciplina relativa alle modalità di comunicazione nel processo civile di cui all’art.136 c.p.c., come modificato dalla legge 28 dicembre 2005, n.263, che ha ammesso lo strumento della posta elettronica quale modalità di trasmissione delle comunicazioni di cancelleria. E ciò in forza di due considerazioni: in primo luogo, in virtù del principio generale secondo cui *“la diretta applicabilità delle disposizioni processuali civili al processo amministrativo è consentita (anzi: imposta) nelle sole ipotesi in cui il primo ordinamento esprima principi generali che non rinvergono nel secondo una sufficiente ed esaustiva declinazione regolatoria, come, peraltro, confermato dall’art. 39 del c.p.a. (cfr. ex multis Cons. St., sez. IV, 8 novembre 2011, n. 5903), ma tale evenienza deve essere esclusa nella fattispecie in esame (non potendosi certo qualificare come principio generale la disciplina delle modalità tecniche delle comunicazioni di cancelleria)”*; poi, *“perché l’introduzione di forme di trasmissione digitale di avvisi di segreteria postula (di fatto, prima che di diritto) la predisposizione di un sistema informatico tecnicamente capace di utilizzare strumenti elettronici di comunicazione”*.

Con riferimento specifico alla formulazione testuale del comma 1 dell'art.136 c.p.a., nel testo previgente all'ultima modifica apportata dall'art. 45 bis d.l. 90/2014, l'Adunanza Plenaria ammette che si presta a una duplice interpretazione: *“quella che, valorizzando la prescritta indicazione dell'indirizzo PEC, condiziona a tale adempimento l'operatività della previsione relativa all'utilizzo della stessa PEC e quella che, al contrario, reputa valide le comunicazioni effettuate con tale strumento, a prescindere dall'avvenuta indicazione dell'indirizzo PEC nel primo atto processuale (e sempre che l'indirizzo sia corretto e che il sistema di trasmissione abbia funzionato).”* L'Adunanza Plenaria, aderendo a questo secondo orientamento, ritiene che l'omessa indicazione dell'indirizzo Pec del difensore resti del tutto ininfluenza ai fini della validità della comunicazione effettuata con quello strumento⁹⁹. Su questo punto risultano particolarmente interessanti le motivazioni addotte a sostegno dall'Adunanza Plenaria, in quanto sembrano riassumere i tre risultati finora raggiunti nella graduale attuazione del processo amministrativo telematico in corso dal momento dell'entrata in vigore del c.p.a. nel 2010: il primo è l'introduzione nel processo amministrativo dell'utilizzo della Pec come valido strumento di comunicazione tra segreterie e difensori *“del chè non è lecito dubitare”*; il secondo è la predisposizione di un

⁹⁹ Sul punto l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014, n. 33 osserva che: *“Con l'entrata in vigore del c.p.a. (e, poi, con la correzione operata all'art.136 dal d.lgs. n.195 del 2011) la trasmissione degli avvisi tramite PEC è stata introdotta come modalità ordinaria delle comunicazioni processuali, tanto che l'art. 2, comma 6, dell'Allegato 2 al c.p.a. prescrive alle segreterie di effettuare le comunicazioni ai sensi dell'art.136, o (solo) altrimenti, nelle forme di cui all'art.45 delle disposizioni di attuazione del c.p.c.”* Ed ancora: *“La prescrizione relativa all'indicazione dell'indirizzo PEC del difensore deve essere, invero, intesa come preordinata al solo fine di agevolare la segreteria, in attesa di un accesso diretto (ormai operativo) a un elenco pubblico, nella ricerca della casella di riferimento, ma non può essere decifrata come condizione di efficacia della norma (che resterebbe, altrimenti, inammissibilmente rimessa, anche per i ricorsi successivi all'entrata in vigore del c.p.a., all'iniziativa arbitraria del difensore, pur in presenza della generale digitalizzazione, già dal 2008, dei rapporti tra professionisti e pubbliche amministrazioni).* Infine secondo l'Adunanza Plenaria un ulteriore riferimento normativo a sostegno della tesi della validità della comunicazione a mezzo Pec a prescindere dall'eventuale omessa indicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata, si ricava dall'art.7 comma 2 della legge n. 247 del 2012 *“laddove obbliga gli ordini professionali a pubblicare in apposito elenco, consultabile dalle pubbliche amministrazioni, gli indirizzi PEC comunicati dagli iscritti, “anche al fine di consentire notifiche di atti e comunicazioni per via telematica da parte degli uffici giudiziari”, chiarisce che le comunicazioni processuali via PEC possono essere effettuate anche a prescindere dall'indicazione dell'indirizzo PEC del difensore nel singolo processo di riferimento e tramite l'accesso diretto delle segreterie e delle cancellerie all'elenco pubblico formato dagli ordini professionali (come del resto confermato dall'art.16 ter del d.l. n.179 del 2012).”*

apparato organizzativo informatico capace di sostenere efficacemente l'innovazione della Pec; il terzo è la digitalizzazione delle comunicazioni tra professionisti e amministrazioni.

In conclusione l'Adunanza Plenaria affronta anche il tema dell'efficacia della trasmissione via Pec e della deducibilità di contestazioni circa la valenza e l'idoneità alla trasmissione della conoscenza dell'atto processuale da parte del destinatario ai fini della concessione dell'autorizzazione alla rimessione in termini per errore scusabile ai sensi dell'art.37 c.p.a. Sul punto la posizione dell'Adunanza Plenaria è ferma nel ritenere che la validità e l'efficacia della comunicazione a mezzo Pec possono essere contestate solo adducendo circoscritte ed eccezionali evenienze¹⁰⁰ quali il difetto di funzionamento del sistema informatico, oppure una causa di forza maggiore non imputabile al destinatario. Pertanto non può essere concesso il beneficio della rimessione in termini per errore scusabile ex art. 37 c.p.a., sulla base della sola deduzione dell'incertezza giuridica sulla validità dell'utilizzo dello strumento di trasmissione della Pec. Secondo una certa parte della giurisprudenza¹⁰¹ l'ordinanza dell'Adunanza Plenaria n. 33/3014, nell'affermare definitivamente la validità e l'efficacia delle comunicazioni di segreteria a mezzo Pec nel processo amministrativo, costituisce

¹⁰⁰ Sui profili dell'affidabilità della comunicazione di un documento informatico per via telematica, tramite Pec l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014, n. 33 afferma che tale affidabilità: *“risulta assistita, sul piano tecnico, dall'utilizzo di protocolli di trasmissione che ne assicurano l'assoluta affidabilità, in ordine all'indirizzo del mittente, a quello del destinatario, al contenuto della comunicazione e all'avvenuto recapito del messaggio, tanto che l'art.48, comma 2, del CAD, equipara tale comunicazione alla notificazione per mezzo di posta ordinaria e che l'art.136 c.p.a. sanziona con la presunzione di conoscenza l'utilizzo della PEC.”*

¹⁰¹ Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396: *“Ciò detto, osserva il Collegio che la giurisprudenza amministrativa è intervenuta sul tema delle comunicazioni di segreteria a mezzo pec. Con la recente ordinanza 10 dicembre 2014, n. 33, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, pur muovendo dalla constatazione che “dalla rassegna delle norme dedicate a regolare le comunicazioni digitali tra pubbliche amministrazioni e professionisti che si sono succedute dal 2005 a oggi, si ricava [...] l'impressione di un quadro legislativo frammentato e incoerente e, come tale, privo di quel coordinamento sistematico e di quella chiarezza lessicale che assicurerebbero parametri affidabili di identificazione del precetto di riferimento”, ha tuttavia riconosciuto, all'esito di articolate argomentazioni, la validità delle comunicazioni di segreteria a mezzo pec (quantomeno a far tempo dall'entrata in vigore dell'art. 136 c.p.a. e pure nei confronti del difensore che non avesse indicato il proprio indirizzo pec nell'atto introduttivo o nel primo atto difensivo). A differente soluzione si deve pervenire nel caso di notificazione del ricorso (le cui regole vanno desunte da un quadro legislativo parimenti caratterizzato da scarsa perspicuità, frammentarietà e incoerenza.”*

il presupposto, unitamente ad altri riferimenti normativi¹⁰², per negare l'ammissibilità delle notificazioni a mezzo Pec da parte degli avvocati ai sensi dell'art. 1 legge n. 53/1994, secondo il quale l'avvocato può eseguire la notificazione di atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale a mezzo della posta elettronica certificata. Sulla stessa linea alcuni commentatori hanno sottolineato che la pronuncia dell'Adunanza Plenaria n. 33/2014 conferma la correttezza di una ricostruzione dogmatica che considera in maniera differente le notifiche telematiche effettuate dagli avvocati, rispetto alle comunicazioni processuali "in uscita" dalle segreterie degli organi di giustizia amministrativa verso difensori, intese come un dialogo telematico tra gli Uffici giudiziari e le parti. In questo senso, proprio le comunicazioni di segreteria, a differenza delle notificazioni telematiche degli avvocati, costituirebbero un primo risultato concreto nel percorso di attuazione del processo amministrativo telematico. Questa considerazione trova conferma nel passaggio dell'ordinanza ove viene chiarito che le comunicazioni afferenti al rapporto tra l'ufficio giudiziario ed i difensori presuppongono una preliminare organizzazione amministrativa che ne consenta il corretto funzionamento, così come avvenuto nel processo amministrativo, dove l'utilizzo della pec è stato normativamente previsto solo dopo che il sistema informatico della giustizia amministrativa era stato collaudato come idoneo a sostenere questo tipo di innovazione. In senso contrario si è sottolineato¹⁰³ che, in assenza delle norme tecniche di attuazione di cui all'art. 13 allegato 2 c.p.a., non è possibile, allo stato, da una parte riconoscere l'ammissibilità della disciplina delle comunicazioni a mezzo Pec da parte delle

¹⁰² In particolare si veda l'art. 46 c. 2 d.l. n. 90/2014, in vigore dal 25 giugno 2014, che ha aggiunto art. 16 *quater* d.l. 179/2012, recante modifiche alla legge 21 gennaio 1994, n. 53 in tema di facoltà di notificazioni di atti da parte degli avvocati, un nuovo comma 3-*bis* il quale prevede espressamente che le disposizioni dei commi 2 e 3 del medesimo all'art. 16-*quater* non si applicano alla giustizia amministrativa.

¹⁰³ Delia S., *Notifiche a mezzo pec degli Avvocati: (forse) tanto rumore per nulla (nota a Tar Lazio - Roma, Sez. III ter, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396)*, in www.lexitalia.it, 2 febbraio 2015. L'A. osserva che "non è possibile, allo stato, salvare la disciplina delle comunicazioni disconoscendo quella delle notificazioni. Delle due l'una: o le regole tecniche non sono fondamentali e, nelle more della loro emanazione, è a quelle civili che ci si può riferire o l'intera telematizzazione del processo amministrativo è, allo stato, "abusiva".

segreterie giudiziarie, dall'altra negare l'ammissibilità della disciplina delle notificazioni telematiche da parte degli avvocati.

Per concludere si può certamente affermare che con l'ordinanza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014, n. 33, che ha sancito la piena operatività delle comunicazioni di segreteria a mezzo Pec nel processo amministrativo, si è finalmente arrivati in giurisprudenza ad un orientamento certo ed uniforme. Mentre per quanto riguarda le notifiche del ricorso a mezzo Pec da parte degli avvocati non si è ancora arrivati ad uniformità di pronunce, anzi esistono attualmente due orientamenti giurisprudenziali opposti, il primo sostiene la tesi dell'inammissibilità¹⁰⁴, il secondo la tesi contrapposta dell'ammissibilità¹⁰⁵.

5. L'istituzione del domicilio virtuale: la Pec come unico mezzo per ricevere le comunicazioni di segreteria. Il rapporto tra elezione di domicilio reale e elezione di domicilio telematico.

Una delle questioni maggiormente dibattute prima della riforma introdotta dall'art. 45 *bis* comma 3¹⁰⁶ d.l. 90/2014, che ha sostituito il comma 1 dell'art. 136 c.p.a., disponendo che la comunicazione sia eseguita a mezzo fax esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione all'indirizzo Pec risultante da pubblici elenchi per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa, era quella relativa al rapporto¹⁰⁷ tra l'elezione di

¹⁰⁴ Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396.

¹⁰⁵ Tar Campania - Napoli, Sez. VII, 6 febbraio 2015 n. 923; Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, 10 aprile 2015 n. 514

¹⁰⁶ Art. 45-bis, c. 3, d.l. n. 90/2014, inserito dalla l. n. 114/2014): "All'articolo 136 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, e successive modificazioni, il comma 1 è sostituito dal seguente: "I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto difensivo un recapito di fax, che può essere anche diverso da quello del domiciliatario. La comunicazione a mezzo fax è eseguita esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi, per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa. È onere dei difensori comunicare alla segreteria e alle parti costituite ogni variazione del recapito di fax". La norma è In vigore dal 19 agosto 2014.

¹⁰⁷ Sul tema si veda Giulietti W., *Art. 136, Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1362; Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p.1460; Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1339; Corradino M. - Sticchi Damiani S., *Il processo amministrativo*, Torino, 2014, p. 642 ss; Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo*

domicilio tradizionale di cui all'art. 25 c.p.a.¹⁰⁸, ed il domicilio telematico di cui al vecchio testo del comma 1 dell'art. 136 c.p.a. Il problema consisteva proprio nel coordinare ed interpretare le due norme e la questione determinava non poche incertezze circa l'effettivo destinatario delle comunicazioni processuali, nel dubbio tra l'invio delle comunicazioni all'indirizzo Pec o fax indicato dal difensore, oppure l'invio all'indirizzo Pec o fax del domiciliatario¹⁰⁹. La questione diveniva ancora più complessa per le comunicazioni relative ai ricorsi notificati prima dell'entrata in vigore del c.p.a., quindi nel periodo in cui non era vigente per difensori e domiciliatari indicare nel ricorso o nel primo atto difensivo l'indirizzo Pec e il recapito fax. Quest'ultimo problema deve considerarsi ormai risolto alla luce dell'ordinanza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 10 dicembre 2014, n. 33¹¹⁰. Da una parte il comma 1 dell'art. 136 c.p.a., nella formulazione previgente come modificato dal primo decreto correttivo al c.p.a. d.lgs 195/2011¹¹¹ disponeva che: *“I difensori indicano nel ricorso o nel primo atto*

amministrativo telematico, Milano, 2013, p.32 ss; Guarnaccia E., *Comunicazioni del processo amministrativo alla PEC degli avvocati: lo strano caso del domiciliatario telematico*, in www.giurdanella.it, 15 maggio 2014; Napolitano A., *La presunzione di conoscenza della comunicazione telematica - Nota all'Ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. 6, 9 aprile 2014 n. 1702*, in www.giustamm.it, maggio 2014; Napolitano A., *Indicazione della PEC e desuetudine dell'elezione di domicilio nel processo amministrativo*, in www.giustamm.it, 22 novembre 2013.

¹⁰⁸ Art 25 “Domicilio” c.p.a., come modificato dall'art. 1, d.lgs. n. 195/2011, in vigore dall'8 dicembre 2011: *“1. Fermo quanto previsto, con riferimento alle comunicazioni di segreteria, dall'articolo 136, comma 1: a) nei giudizi davanti ai tribunali amministrativi regionali, la parte, se non elegge domicilio nel comune sede del tribunale amministrativo regionale o della sezione staccata dove pende il ricorso, si intende domiciliata, ad ogni effetto, presso la segreteria del tribunale amministrativo regionale o della sezione staccata; b) nei giudizi davanti al Consiglio di Stato, la parte, se non elegge domicilio in Roma, si intende domiciliata, ad ogni effetto, presso la segreteria del Consiglio di Stato.”*

¹⁰⁹ Napolitano A., *Indicazione della PEC e desuetudine dell'elezione di domicilio nel processo amministrativo*, in www.giustamm.it, 22 novembre 2013. L'A. correttamente osserva che *“nella prassi si verifica di frequente che il difensore indichi oltre alla propria Pec anche quella del domiciliatario; non solo: in caso di collegi difensivi vengono spesso indicate tutte le PEC dei difensori nonché quella del domiciliatario”*. La confusione deriva evidentemente dalla circostanza che l'art. 136, co. 1, c.p.a. non specifica quale sia l'indirizzo da preferire in caso di indicazione di più PEC (si badi che attualmente il sistema NSIGA consente l'invio dell'avviso ad un solo indirizzo PEC).

¹¹⁰ Sulla questione si è pronunciata l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con l'ordinanza 10 dicembre 2014, n. 33 che ha riconosciuto, all'esito di articolate argomentazioni, la validità delle comunicazioni di segreteria tramite posta elettronica certificata anche se riferite a ricorsi notificati prima dell'entrata in vigore del c.p.a., e anche se indirizzate a un difensore che aveva omesso di indicare il proprio indirizzo di posta elettronica certificata nel ricorso o nel primo atto difensivo.

¹¹¹ Sul punto si veda Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, 32 ss. L'A. sottolinea che la *ratio* della modifica dell'art. 136 c.p.a. di

difensivo un indirizzo di posta elettronica certificata e un recapito di fax, che possono essere anche diversi dagli indirizzi del domiciliatario, dove intendono ricevere le comunicazioni relative al processo". Dall'altra l'art. 25 c.p.a., anch'esso modificato dal primo decreto correttivo al c.p.a. d.lgs 195/2011, nel prevedere l'onere di domiciliazione nel comune ove ha sede il giudice amministrativo adito fa salva la previsione di cui all'art. 136 comma 1 c.p.a. al fine delle comunicazioni di segreteria. Si deve sottolineare che riveste grande rilevanza l'esatta individuazione del luogo, domicilio reale o domicilio virtuale, dove inviare le comunicazioni relative al processo, in quanto eventuali errori possono avere risvolti processuali significativi perché connessi al diritto di difesa il cui pieno esercizio è ovviamente assicurato dall'effettiva conoscenza delle vicende e degli sviluppi del processo.

A fronte della non chiarezza della normativa e delle conseguenti incertezze applicative relative al destinatario delle comunicazioni di segreteria, difensore oppure domiciliatario, e al mezzo delle comunicazioni, Pec oppure fax si deve segnalare l'interpretazione fornita dal Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa con una Circolare del 23 aprile 2014¹¹². La Circolare in particolare risolve alcuni dubbi interpretativi e, prima ancora della riforma introdotta dal d.l. 90/2014, sancisce il principio secondo il quale la comunicazione a mezzo PEC deve ritenersi strumento di comunicazione privilegiato, ai sensi del combinato disposto degli artt. 136 c.p.a e 16-ter della legge 228/2012¹¹³, mentre la comunicazione a mezzo fax e tramite biglietto di cancelleria a mezzo posta deve ritenersi strumento residuale utilizzabile, solo ove la comunicazione

cui al primo correttivo al Codice - secondo quel che si desume dai lavori preparatori - è stata proprio quella di chiarire il rapporto tra domicilio eletto ai sensi dell'art. 25 c.p.a. e indicazione della Pec.

¹¹² Segretariato Generale della Giustizia amministrativa prot. n. 9286 del 23 aprile 2014 recante *"Comunicazioni di Segreteria ai difensori costituiti (art.136 comma 1 C.pa). Istruzioni operative"*

¹¹³ Art. 16-ter c. 1 d.l. n. 179/2012 convertito in l.228/2012 *"A decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 4 e 16, comma 12, del presente decreto; dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal ministero della giustizia"*

all'indirizzo PEC del difensore non risulti tecnicamente possibile o non vada, comunque, a buon fine. Su questo punto si può affermare che la Circolare anticipa quanto attualmente disposto dal testo vigente del comma 1 dell'art. 136 c.p.a., come sostituito dall'art. 45 bis comma 3 d.l. 90/2014, che prevede che la comunicazione sia eseguita a mezzo fax esclusivamente qualora sia impossibile effettuare la comunicazione all'indirizzo Pec risultante da pubblici elenchi per mancato funzionamento del sistema informatico della giustizia amministrativa.

Nella Circolare si precisa che, da un punto di vista tecnico, la possibilità per le Segreterie di procedere a tutte le comunicazioni processuali a mezzo Pec è stata resa possibile dalle recenti modifiche apportate al sistema NSIGA, contestualmente al lancio del nuovo portale della giustizia Amministrativa. La circolare poi detta alcune importanti istruzioni operative per le segreterie, distinguendole in due gruppi: le istruzioni che si applicano ai ricorsi depositati prima dell'entrata in vigore del c.p.a. e quelle che si applicano ai ricorsi depositati successivamente¹¹⁴. Alcune perplessità¹¹⁵ ha suscitato l'indicazione fornita nella

¹¹⁴ Con riguardo ai ricorsi 'ante codice' le Segreterie dovranno effettuare le comunicazioni all'indirizzo Pec del domiciliatario, salvo che il difensore non dichiari con atto successivamente depositato di volere ricevere le comunicazioni al proprio indirizzo Pec. Mentre in assenza di difensore domiciliatario le Segreterie dovranno effettuare le comunicazioni all'indirizzo Pec del primo difensore indicato nel ricorso. Con riguardo ai ricorsi 'post codice' le Segreterie delle Sezioni dovranno, altrettanto, effettuare le comunicazioni all'indirizzo Pec del domiciliatario, salvo che il difensore non dichiari con atto successivamente depositato di volere ricevere le comunicazioni al proprio indirizzo Pec, e in assenza di difensore domiciliatario all'indirizzo Pec del primo difensore indicato nel ricorso. Nel caso di contrasto tra indirizzo Pec indicato nel ricorso e quello risultante dai pubblici elenchi, le Segreterie dovranno dar prevalenza a quest'ultimo.

¹¹⁵ Sul punto si veda Guarnaccia E., *Comunicazioni del processo amministrativo alla PEC degli avvocati: lo strano caso del domiciliatario telematico*, in www.giuridanella.it 15 maggio 2014. L'A. osserva che: "i ricorsi 'post CPA' - salvo isolate omissioni - già contengono la dichiarazione del difensore costituito (resa ex 136 comma 1) di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria al proprio indirizzo PEC indicato, non si comprende per quale ragione il Segretario stabilisca, da un lato, che le comunicazioni debbano essere inviate di regola al domiciliatario, e non all'indirizzo PEC previamente indicato dal difensore costituito, dall'altro che costringa il difensore costituito che voglia ricevere direttamente le comunicazioni, di reiterare la medesima dichiarazione ex art. 136 comma 1, già precedentemente resa secondo legge. Orbene, tale dictum, oltre ad essere molto probabilmente illegittimo - siamo di fronte, infatti, ad un atto amministrativo che disapplica una norma di rango primario qual è l'art. 136 CPA - comporta delle conseguenze illogiche ed irragionevoli: nei giudizi introitati dopo settembre 2010 accadrà infatti che le comunicazioni di cancelleria, fino ad oggi correttamente inviate agli indirizzi PEC indicati dai difensori nel primo atto difensivo, dal 16 giugno 2014 dovranno essere inviate alla PEC del domiciliatario, che le cancellerie evidentemente non troveranno negli atti processuali in precedenza prodotti, ma dovranno reperire, con inutile dispendio di energie, in INI-PEC. Non

Circolare, con riferimento ai ricorsi depositati successivamente all'entrata in vigore del c.p.a., nella parte in cui prevede da una parte che le comunicazioni debbano essere inviate di regola al domiciliatario, e non all'indirizzo Pec previamente indicato dal difensore costituito, dall'altra prevede che il difensore costituito che voglia ricevere direttamente le comunicazioni al proprio indirizzo Pec, debba depositare in Segreteria con atto successivo una nuova dichiarazione oltre a quella resa in precedenza ai sensi dell'art. 136 comma 1 c.p.a. Un'ulteriore indicazione fornita dalla Circolare che merita di essere segnalata, anch'essa in linea con la successiva riforma introdotta dal d.l. 90/2014, è quella relativa alla questione dell'eventuale contrasto tra l'indirizzo Pec indicato in atti, e quello risultante dai pubblici elenchi. In questi casi il contrasto, secondo la Circolare, dovrà essere sempre risolto dalle Segreterie dando la prevalenza all'indirizzo Pec risultante da pubblici elenchi di cui all'art. 16-ter legge 228/2012¹¹⁶. La Circolare anche su questo punto anticipa quanto verrà successivamente disposto dall'art. 45-bis d.l. n. 90/2014, che ha esteso anche alla giustizia amministrativa la disciplina prevista dall'art. 16-ter d.l. 179/2012, concernente i *"Pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni"* ai fini della notificazione e comunicazione *"degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale"*. In definitiva si può affermare che a seguito delle modifiche introdotte nel processo amministrativo dall'art. 45 bis d.l. 90/2014¹¹⁷, sia con riferimento alla Pec inteso come strumento

solo. Gli avvocati costituiti che vorranno ripristinare la situazione antecedente alla circolare oggi in commento, saranno costretti a depositare una nuova dichiarazione per ogni giudizio pendente in cui sia stato in precedenza eletto domicilio presso altro difensore; e ciò evidentemente, complicando ulteriormente le cose, presso TAR diversi da quello di propria pertinenza."

¹¹⁶ La circolare del Segretariato Generale della Giustizia amministrativa prot. n. 9286 del 23 aprile 2014 per evidenziare la prevalenza dei pubblici elenchi di cui all'art. 16-ter legge 228/2012 precisa che *"l'elenco degli indirizzi PEC dei difensori e dei domiciliatari contenuto in NSIGA - in quanto, è opportuno precisarlo, formatosi prima che fosse vigente l'art. 16-ter suddetto - è meramente indicativo e esemplificativo, e non esonera le segreterie dal verificare che la comunicazione abbiamo luogo, nel caso di difensori costituiti, all'indirizzo PEC del difensore indicato nei pubblici elenchi di cui all'art. 16-ter legge 228/2012, indirizzo che, in ogni caso, prevale sull'indirizzo risultante dal ricorso"* Infine nella circolare, riferendosi ai ricorsi depositati dopo il 16 giugno 2014, si specifica che sarà cura del difensore (o del collegio difensivo) indicare un unico indirizzo PEC per ogni parte del processo, secondo le regole sopra spiegate.

¹¹⁷ Già prima della riforma del d.l. 90/2014 alcuni autori sottolineavano che l'elezione di domicilio ex art. 25 c.p.a. fosse da considerare desueta ai fini delle comunicazioni di segreteria. Sul punto si veda Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, p. 42. L'A. sottolinea che *"il dualismo tra indirizzo PEC ai fini delle comunicazioni e domicilio*

principale per le comunicazioni processuali, sia con riferimento all'estensione anche alla giustizia amministrativa della disciplina prevista per i pubblici elenchi di cui all'art. 16 ter legge 228/2012, sia stato formalmente istituito il domicilio virtuale¹¹⁸ del difensore per gli avvisi e le comunicazioni di segreteria, distinto dal domicilio reale di cui all'art. 25 c.p.a., valido solo per gli ulteriori effetti di legge. In altri termini, come efficacemente osservato¹¹⁹, si deve distinguere l'elezione di domicilio informatico, valida per le comunicazioni di segreteria, dall'elezione di domicilio reale di cui all'art. 25 c.p.a., valida ai fini delle notifiche effettuate alle altre parti processuali, come ad esempio la notifica di motivi aggiunti, di ricorso incidentale, di appello.

7. I depositi telematici: profili tecnici, efficacia giuridica e conseguenze processuali.

Nell'analisi delle norme del codice del processo amministrativo contenenti riferimenti telematici, quella relativa ai depositi informatici, disciplinata dall'art. 136 comma 2¹²⁰, è quella che forse meglio rappresenta l'incompiutezza del processo amministrativo telematico. Come entusiasticamente annunciato¹²¹, dopo solo tre mesi dall'emanazione del c.p.a., tale adempimento doveva costituire il primo importante passo verso l'attuazione del processo amministrativo telematico. Tuttavia, dopo quasi cinque anni dalla sua entrata in vigore, si può affermare che la disposizione non ha avuto piena e completa applicazione da parte dei difensori

“fisico” dichiarato ai sensi dell'art. 25 c.p.a., per gli altri effetti di legge, sia ormai non soltanto anacronistico, ma anche motivo di ulteriori complicazioni e problematiche interpretative in sede processuale”.

¹¹⁸ Caringella F. - Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015, p.1460.

¹¹⁹ Giulietti W., *Art.136, Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1362 ss.

¹²⁰ Art. 136 c.p.a. comma 2 c.p.a. *“I difensori costituiti forniscono copia in via informatica di tutti gli atti di parte depositati e, ove possibile, dei documenti prodotti e di ogni altro atto di causa. Il difensore attesta la conformità tra il contenuto del documento in formato elettronico e quello cartaceo. Il deposito del materiale informatico, ove non sia effettuato unitamente a quello cartaceo, è eseguito su richiesta della segreteria e nel termine da questa assegnato, esclusa ogni decadenza. In casi eccezionali il presidente può dispensare dall'osservanza di quanto previsto dal presente comma.”.*

¹²¹ Si veda il Comunicato del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa pubblicato il 10 gennaio 2011 sul sito web della giustizia amministrativa contenente le *“Note tecniche per il deposito di atti difensivi e documenti in formato digitale via posta elettronica certificata (PEC)”*

tenuti ad osservarla. Inoltre è l'unico comma dell'art. 136 c.p.a., mai modificato dal legislatore. Così, mentre per le comunicazioni di segreteria e per la firma digitale il legislatore è intervenuto più volte sul testo dei commi 1 e 2-*bis* dell'art. 136 c.p.a., nel tentativo di dare effettiva attuazione al processo amministrativo telematico, per i depositi informatici di cui al comma 2 del citato art. 136 c.p.a., il legislatore non ha ritenuto di apportare alcuna innovazione, né di prevedere alcuna sanzione nel caso di inadempimento, né qualche beneficio processuale per l'adempimento. In particolare la disposizione è volta a realizzare la dematerializzazione del fascicolo di causa e prevede l'obbligo a carico dei difensori costituiti di fornire *“copia in via informatica di tutti gli atti di parte depositati e, ove possibile, dei documenti prodotti e di ogni altro atto di causa”*¹²². Si tratta quindi di un mero duplicato su supporto informatico di un atto e, qualora possibile, di un documento già depositato in formato cartaceo. La norma non fornisce indicazioni particolari per comprendere che cosa si intenda con l'espressione *“ove possibile”*. Se si tratti di un impossibilità soggettiva oppure oggettiva di carattere tecnico¹²³. Ma l'aspetto certamente più saliente della disposizione è che il mancato adempimento del deposito del materiale informatico non comporta alcuna sanzione, né conseguenza processuale, né l'adempimento comporta alcun vantaggio pratico per i difensori¹²⁴. La norma infatti prevede espressamente che è esclusa ogni decadenza. In sostanza il deposito informatico si pone come un adempimento aggiuntivo e successivo rispetto a quello cartaceo e soprattutto privo di valore legale sostitutivo di quello cartaceo. Una delle questioni aperte relative all'attuazione del processo amministrativo telematico è proprio quella di comprendere l'effettiva utilità di una norma priva di una sanzione. Non si comprende poi neanche la rilevanza giuridica di tale norma. Da

¹²² Per una interpretazione sulla distinzione operata dal legislatore tra gli *“atti di parte”* per il quale il deposito informatico è obbligatorio, e gli *“atti di causa”* per i quali il deposito è previsto *“ove possibile”* si veda Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1342.

¹²³ In questo senso si veda Giulietti W., *Art. 136, Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1365.

¹²⁴ Sul punto si veda Pisano I., *Il Processo Amministrativo digitale o "Al lupo! al lupo!"*, in www.federalismi.it, 27 febbraio 2015

una lettura congiunta del comma 2 dell'art. 136 c.p.a., con il comma 2 dell'art. 5 allegato 2 relativo al deposito di copie in segreteria, si rileva¹²⁵ che al deposito informatico di atti e documenti processuali non sarebbe attribuibile il valore giuridico sostitutivo del documento originale previsto dall'art. 45 comma 1 D.lgs 82/2005¹²⁶. Più probabilmente si dovrebbe ad esso attribuire lo stesso valore giuridico previsto dall'art. 22 comma 3 D.lgs 82/2005¹²⁷ in riferimento alle copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico. In definitiva il deposito informatico di cui al comma 2 dell'art. 136 c.p.a. è una disposizione priva di qualsiasi sanzione e costituisce il tipico caso di cd. *"informatica parallela"*¹²⁸, priva di effetti giuridicamente rilevanti¹²⁹. Infatti nel processo amministrativo l'unico deposito al quale si attribuisce validità giuridica è solo quello cartaceo. Ben diversa è la situazione nel processo civile, per il quale l'art. 16 bis d.l. 179/2012 prevede espressamente l'obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali a decorrere già dal 30 giugno 2014. Nel processo civile telematico infatti il deposito degli atti processuali e dei documenti da parte dei difensori delle parti ha luogo

¹²⁵ si veda Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1345.

¹²⁶ Art. 45 comma 1 *"Valore giuridico della trasmissione"*, Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 Codice dell'amministrazione digitale: *"1. I documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale."*

¹²⁷ Art. 22 comma 3 *Copie informatiche di documenti analogici* Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale: *"Le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 71 hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono tratte se la loro conformità all'originale non è espressamente disconosciuta."*

¹²⁸ Guarnaccia E., *"Processo amministrativo telematico: cosa cambia con il DL n. 90/2014?"*, in www.leggioggi.it, 10 luglio 2014.

¹²⁹ Sul versante dell'organizzazione interna, la Giustizia Amministrativa, al fine di garantire la realizzazione del processo amministrativo telematico e per scongiurare ingenti costi di dematerializzazione degli atti, già dal 5 novembre 2012 ha implementato il sistema NSIGA con una nuova funzionalità che consente di inviare via pec al difensore la *"comunicazione di omesso deposito degli atti in formato digitale"*, con indicazione del termine per l'effettuazione del deposito. Per gli stessi fini e per fornire ai difensori tutte le informazioni tecniche necessarie per eseguire il deposito informatico a mezzo Pec, è stata inserita nel nuovo sito web della Giustizia Amministrativa, nella sezione *"Sportello del Cittadino"*, una sottosezione espressamente denominata *"Posta elettronica certificata"*, nella quale è possibile rinvenire indicazioni, il modulo di deposito Pec, gli indirizzi abilitati alla ricezione delle copie informatiche degli atti depositati, documenti e video esplicativo.

“esclusivamente con modalità telematiche, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici.” Ed è proprio questo il punto di maggiore distanza rispetto al processo civile telematico, ossia la mancanza di una disciplina compiuta di carattere tecnico che consenta l’effettiva attuazione del processo amministrativo telematico.

8. La sottoscrizione con firma digitale degli atti del giudice e la formazione del fascicolo elettronico: verso un processo amministrativo senza carta.

Come anticipato nei paragrafi che precedono la novità più rilevante per l’effettiva attuazione del processo amministrativo digitale apportata, in sede di conversione del d.l. 90/2014, dalla legge 114/2014 in vigore dal 19 agosto 2014, è stata l’introduzione dell’obbligo generalizzato della sottoscrizione con firma digitale¹³⁰ entro un termine definito. Come già auspicato da alcuni commentatori al momento di emanazione del decreto legge¹³¹, in sede di conversione del d.l. 90/2014, è stato

¹³⁰ Per la definizione di firma digitale si veda art. 1 comma 1 lett. s) Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 Codice dell’amministrazione digitale *“firma digitale: un particolare tipo di firma elettronica avanzata basata su un certificato qualificato e su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l’integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici”*. Detto in altri termini la firma digitale consente di soddisfare tre particolari esigenze che non tutte le tipologie di firma elettronica possono soddisfare: che il destinatario possa verificare l’identità del mittente (autenticità); che il mittente non possa disconoscere un documento da lui firmato (non ripudio); che il destinatario non possa modificare un documento firmato da qualcun altro (integrità). Per quanto riguarda gli effetti della firma digitale si deve rilevare che, ai sensi dell’art. 24 comma 2 del citato Decreto, che l’apposizione di firma digitale integra e sostituisce l’apposizione di sigilli, punzoni, timbri, contrassegni e marchi di qualsiasi genere ad ogni fine previsto dalla normativa vigente.

¹³¹ Sul punto si veda Guarnaccia E., *“Processo amministrativo telematico: cosa cambia con il DL n. 90/2014?”*, in www.leggioggi.it, 10 luglio 2014. Si rileva che una prima bozza del d.l. n. 90/2014, diffusa nelle ore successive all’approvazione in Consiglio dei Ministri del 13 giugno 2014, apportava la seguente modifica all’art. 136 comma 2-bis: *“Tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale”*. L’A. osserva che tale riformulazione avrebbe riconosciuto validità giuridica piena agli atti del processo amministrativo redatti in forma elettronica, operando così un effettivo cambio di passo verso la digitalizzazione del processo amministrativo. Tuttavia nel testo definitivo pubblicato in G.U. il 24 giugno 2014, tale obbligo generalizzato di firma digitale è stato espunto. Pertanto l’A. ritiene che *“in questa incoraggiante prospettiva di spinta ed accelerazione, tuttavia, sarebbe auspicabile un’ulteriore tassello aggiuntivo: in sede di conversione del DL – al momento all’esame della I Commissione Affari Costituzionali della Camera – venga reinserito il suddetto obbligo generalizzato di firma digitale per sentenze ed atti processuali, prima apparso in bozza e*

infatti aggiunto il comma 1 *bis* dell'art. 38 d.l. n. 90/2014¹³², che prevede appunto che tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari delle parti “*sono sottoscritti*” con firma digitale di cui all'art. 136 comma 2 *bis*, a decorrere dal 1° gennaio 2015. Nonostante il grande interesse suscitato dalla norma, si deve subito rilevare che anche questa scadenza fissata dal legislatore, oltre quella già prevista dal comma 1 del medesimo art. 38 d.l. 90/2014 per l'emanazione delle regole tecniche operative¹³³, non è stata rispettata ed il termine originariamente fissato al 1° gennaio, è stato differito al 1° luglio 2015¹³⁴. A prescindere da questo dato di fatto, si deve comunque dare atto della ferma volontà del legislatore di accelerare¹³⁵ la digitalizzazione del processo amministrativo, modificando il testo previgente del comma 2-*bis* dell'art. 136 c.p.a. nella parte in cui recava la disposizione “*possono essere sottoscritti*”, con la nuova e diversa disposizione “*sono sottoscritti*”¹³⁶. E' un deciso cambio di passo rispetto al passato. Significa trasformare una mera facoltà in un obbligo cogente

poi scomparso.” L'auspicato obbligo di sottoscrizione con firma digitale è stato poi inserito in sede di conversione.

¹³² Art. 38, comma 1 *bis*, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114 che prevede: “A decorrere dal 1° gennaio 2015, il comma 2-*bis* dell'articolo 136 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è sostituito dal seguente: “2-*bis*. Tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”.

¹³³ Per un primo commento si veda Vitale V., *Prime note di commento riguardanti alcune disposizioni del decreto sulla riforma della Pubblica Amministrazione*, in www.sentenzeitalia.it, 27 giugno 2014.

¹³⁴ Il termine fissato al 1° gennaio 2015, è stato disatteso e differito dal legislatore al 1° luglio 2015 con il decreto “*milleproroghe*” art 2, comma 1, lett. b) decreto-legge 31 dicembre 2014 n. 192, conv. in legge 27 febbraio 2015 n. 11.

¹³⁵ Cfr. Relazione illustrativa al disegno di legge numero 2486 AC: “L'articolo 38 (Processo amministrativo digitale) mira ad accelerare l'introduzione del processo amministrativo telematico.”

¹³⁶ Sul punto si veda Pisano I., *Il Processo Amministrativo digitale o "Al lupo! al lupo"*, in www.federalismi.it, 27 febbraio 2015. L'A. osserva che “malgrado la norma possa apparire, ai meno esperti, “innocua” – del resto, il legislatore non si è limitato ad altro che a sostituire il MUST (“devono”) al MAY (“possono”) con riferimento alla sottoscrizione degli atti processuali con firma digitale – gli esperti di informatica giuridica sanno che dietro ad una apparente innocenza (del resto, anche nella favola di Cappuccetto Rosso il Lupo arrivò travestito da nonna) si nasconde una vera e propria rivoluzione copernicana del processo amministrativo.” L'A. rileva inoltre che il processo amministrativo telematico, così per come concepito dalla riforma del d.l. 90/2014, si differenzia dagli altri processi telematici già disciplinati dal legislatore, quali il processo telematico civile, contabile e tributario.

con decorrenza entro termini stabiliti dalla legge. E' opportuno infatti ricordare che la possibilità di redigere e sottoscrivere con firma digitale tutti gli atti di parte e i provvedimenti del giudice era stata introdotta nel *corpus* del codice del processo amministrativo con il secondo decreto correttivo, d.lgs. 14 settembre 2012 n. 160, aggiungendo all'art. 136 c.p.a. il citato comma 2-*bis*, in vigore già dal 3 ottobre 2012. Come osservato tale facoltà era rimasta lettera morta, probabilmente per il fatto che non sono mai state emanate le regole tecniche del processo amministrativo telematico di cui all'art. 13 allegato 2 c.p.a. Appare evidente che esista un rapporto strumentale tra le norme tecniche e la firma digitale. In mancanza di regole specifiche per la formazione del fascicolo elettronico e per le modalità di acquisizione allo stesso degli atti telematici provenienti dal giudice o dalle parti risulta impossibile dare attuazione, in concreto, all'obbligo di sottoscrivere con firma digitale tutti gli atti del processo amministrativo. Già prima della riforma del 2014 è stato rilevato¹³⁷ che la mancata emanazione di norme tecniche ha impedito anche l'adeguamento del sistema NSIGA (Nuovo sistema informativo della giustizia amministrativa), necessario per rendere possibile in concreto l'esercizio della facoltà di sottoscrizione con firma digitale, al fine di assicurarne la validità giuridica. Da non trascurare poi l'ulteriore problema derivante dal fatto che l'implementazione del sistema NSIGA dovrà comunque essere realizzata “*senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*”¹³⁸. Con i vincoli di finanza pubblica che accompagnano le riforme degli ultimi anni, appare difficile poter introdurre una tale innovazione soprattutto in considerazione che l'obbligo di sottoscrizione con firma digitale non è circoscritto ad alcune precise tipologie di atti, ma è esteso a qualsiasi atto di parte¹³⁹ e a qualsiasi provvedimento del giudice¹⁴⁰. A livello

¹³⁷ Sul punto si veda Pisano I., *Senza le norme tecniche e i nuovi finanziamenti a rischio il processo amministrativo telematico*, in *Guida al Diritto*, 28 giugno 2014, n. 27, p. 10.

¹³⁸ Sul punto si veda Pisano I., *Processo amministrativo telematico: un via senza norme tecniche e risorse*, in *www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com*, 23 giugno 2014.

¹³⁹ La portata onnicomprensiva del novellato art. 136, comma 2-*bis* c.p.a. determina che nel processo amministrativo telematico, a differenza del di quanto accade nel processo civile telematico, andranno annoverati tra gli atti soggetti all'obbligo di sottoscrizione con firma digitale anche gli atti introduttivi del giudizio. Tali atti, una volta emanate le regole tecniche dovranno quindi essere sottoscritti con firma digitale, notificati via Pec e depositati in via telematica, con

tecnico poi l'ulteriore problema è quello relativo all'acquisizione telematica degli atti processuali digitali e alla formazione del fascicolo elettronico. Infatti presupposto imprescindibile per l'attuazione dell'obbligo di firma digitale appare la regolamentazione del fascicolo elettronico, in mancanza del quale non si può realizzare il deposito di atti telematici con piena validità giuridica, così come accade attualmente per il processo civile telematico, già avviato dal 30 giugno 2014. Inoltre, come è stato rilevato¹⁴¹, non può esistere la firma digitale senza che vi sia un documento informatico, così come definito nell'art. 20 del D.Lgs 82/2005¹⁴². Tale documento informatico è valido ad ogni effetto di legge solo in formato digitale. Pertanto una volta stampato in formato cartaceo, esso dovrà ritenersi giuridicamente inesistente, salvo la possibilità di estrarne copia analogica nei limiti di quanto previsto dall'art. 23 del D.Lgs 82/2005 per le copie su supporto analogico di documento informatico.

In conclusione si deve rilevare che l'innovativa disposizione dell'obbligo di sottoscrizione con firma digitale, introdotta dal legislatore a livello di normazione primaria, non può trovare al momento concreta applicazione in mancanza di quelle disposizioni regolamentari che ne disciplinino compiutamente tutti gli aspetti tecnici ad essa collegati.

piena ed indiscussa validità giuridica. Si veda sul punto Leozappa P., *"Le scadenze del processo amministrativo telematico"*, in www.diritto24.ilsole24ore.com, 31 ottobre 2014.

¹⁴⁰ Sul fatto che la sottoscrizione con firma digitale dei provvedimenti del giudice amministrativo presuppone l'esistenza di un fascicolo digitale ed implica l'informatizzazione di tutte le fasi precedenti e successive alla sottoscrizione del provvedimento si veda Palliggiano G., *"Processo amministrativo digitale: cosa cambia con la L. 114/2014"*, in www.altalex.com, 1 settembre 2014.

¹⁴¹ Sul punto si veda Pisano I., *Il Processo Amministrativo digitale o "Al lupo! al lupo!"*, in www.federalismi.it, 27 febbraio 2015.

¹⁴² Per le regole tecniche in materia di formazione e conservazione dei documenti informatici, si veda il recente D.P.C.M. 13 novembre 2014, recante *"Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005"*, pubblicato nella G.U. 12 gennaio 2015, n. 8. Per i limiti di applicabilità del citato decreto al processo amministrativo telematico si veda *infra* Capitolo Secondo, paragrafo 7.

Capitolo Secondo

La controversa ammissibilità delle notificazioni telematiche a mezzo Pec nel processo amministrativo

1. Le notificazioni telematiche a mezzo Pec nel processo amministrativo: il quadro normativo e l'operatività del rinvio esterno di cui all'art. 39 c.p.a.

In attesa delle norme tecniche di attuazione del processo amministrativo telematico¹⁴³ uno dei punti finora più controversi e dibattuti in giurisprudenza è quello dell'ammissibilità della notifica¹⁴⁴ del ricorso a mezzo Pec. Sul tema negli ultimi anni si devono segnalare diverse pronunce dei Tribunali Amministrativi Regionali. I diversi orientamenti tra ammissibilità ed inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec si sono alternati nel corso degli ultimi due anni ed hanno destato non pochi dubbi ed incertezze tra gli operatori del processo amministrativo, *in primis* tra gli avvocati.

Prima di esaminare la giurisprudenza più recente appare opportuno ricostruire il quadro normativo. Già l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nell'ordinanza 10 dicembre 2014 n. 33, passando in rassegna le norme dedicate a regolare le comunicazioni digitali tra pubbliche amministrazioni e professionisti, che si sono succedute dal 2005 al 2014, ha ricavato l'impressione di un quadro legislativo *“frammentato e incoerente e, come tale, privo di quel coordinamento sistematico e di quella chiarezza lessicale che assicurerebbero parametri affidabili di identificazione del precetto di riferimento”*. Così anche in tema di notifiche il quadro legislativo appare *“parimenti caratterizzato da scarsa perspicuità, frammentarietà e incoerenza”* come evidenziato in una recente sentenza del Tar

¹⁴³ Sul rapporto funzionale tra il principio della ragionevole durata del processo e l'utilizzo degli strumenti informatici e telematici per rendere più rapido il processo si veda Franco G. Scoca, (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.168.

¹⁴⁴ Sulla notificazione telematica si veda Scoca F.G.(a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, 261; D'Orsogna M.– Figorilli F., *La fase introduttiva*, Scoca F.G. (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.308.

Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396, che parte proprio da un'accurata analisi della pluralità delle norme attualmente vigenti sul tema delle notifiche a mezzo Pec per sostenere la tesi dell'inammissibilità del ricorso notificato a mezzo Pec.

E' stato autorevolmente sottolineato che i recenti interventi normativi che si sono susseguiti in rapida frequenza hanno imposto una straordinaria accelerazione della digitalizzazione delle comunicazioni e delle notificazioni del processo generando notevoli problemi di coordinamento tra norme esistenti (sia di rango primario che regolamentari), che hanno determinato notevoli perplessità applicative tra gli operatori del diritto¹⁴⁵.

La prima norma cui fare riferimento è il rinvio esterno¹⁴⁶ di cui all'art. 39 c. 2 c.p.a. secondo il quale *“le notificazioni degli atti del processo amministrativo sono comunque disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile”*. La norma è stata interpretata secondo la dottrina prevalente¹⁴⁷ nel senso che essa integri un

¹⁴⁵ Giulietti W., Art. 136, *Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1367; Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014 1352 ss; Ines S.I. Pisano, *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, 127 ss; Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in www.treccani.it, 2014.

¹⁴⁶ Sul sistema della giustizia amministrativa come sistema processuale autonomo, ma non chiuso, e sulla differente funzione assicurata dalle previsioni sul rinvio interno (art. 38 c.p.a.), rispetto e quelle dettate per il rinvio esterno (art. 39 c.p.a.) si veda Giulietti W., Art.39, *Rinvio esterno*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p.553. L'A. efficacemente sottolinea come tali disposizioni siano dirette a guidare l'attività interpretativa del giudice: *“il rinvio interno è diretto a conferire organicità e coerenza al sistema di tutela con lo scopo di rendere organica e armonica la disciplina del processo amministrativo; il rinvio esterno si atteggia a norma di chiusura del sistema di tutela, consentendone ove necessario l'eterointegrazione”*. L'A. sottolinea inoltre come il riferimento al codice di procedura civile come fonte di integrazione e chiusura del sistema processuale amministrativo risulta coerente con la prassi giurisprudenziale, coerente con la finalità di coordinamento della codificazione espressamente contenuta nella delega di cui all'art. 44 L. 69/2009, coerente con il carattere “aperto” e “dialogante” del codice del processo amministrativo, il quale contiene puntuali esd espressi rinvii al codice di procedura civile.

¹⁴⁷ Caringella F. – Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2013, p. 447 e 453; sul punto Chieppa R., *Il processo amministrativo dopo il correttivo al codice*, Milano, 2012, p.334, specifica che *“il rinvio non opera per le leggi speciali concernenti la notificazione degli atti in materia civile, ma solo di quelli “giudiziari”*; Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in www.treccani.it, 2014; Giulietti W., Art. 39, *Rinvio esterno*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 562.

rinvio pieno e completo all'intero sistema delle notificazioni come disciplinato dal c.p.c. e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile. In particolare è stata sottolineata la diversa portata tra il primo ed il secondo comma dell'art. 39 c.p.a.. La disposizione dettata al secondo comma infatti, a differenza di quella contenuta nel primo comma, che comporta una previa verifica in astratto della compatibilità delle norme processuali civilistiche con quelle del modello del codice del processo amministrativo, ovvero della loro ascrizione a principi generali del processo, fatta salva comunque la specialità della disciplina processuale propria del c.p.a., rimanda direttamente all'intero sistema delle notificazioni disciplinato dal c.p.c. e dalle leggi speciali senza il filtro della verifica di compatibilità.

Tra le leggi speciali in materia di notificazioni la più rilevante è certamente la L. 21 gennaio 1994, n. 53 *“Facoltà di notificazioni di atti civili, amministrativi e stragiudiziali per gli avvocati e procuratori legali”* che consente agli avvocati di eseguire la notificazione degli atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale anche a mezzo di posta elettronica certificata ed anche se non muniti di apposita autorizzazione del consiglio dell'ordine di appartenenza, come previsto nell'art. 1. Precisamente il prerequisite dell'autorizzazione del consiglio dell'ordine di appartenenza per poter effettuare notifiche in proprio a mezzo PEC non è più necessario a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 46 c. 1 lett. a) del d.l. 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014 n. 114 che ha modificato l'art. 1 della Legge n. 53/1994¹⁴⁸. La stessa norma ha eliminato l'obbligo di indicare nella relata di notifica telematica gli estremi del provvedimento autorizzativo del consiglio dell'ordine di appartenenza in precedenza prevista dalla soppressa lettera b) comma 5 dell'art. 3 bis della Legge

¹⁴⁸ L. 21 gennaio 1994, n. 53, art. 1 *“1. L'avvocato o il procuratore legale, munito di procura alle liti a norma dell'articolo 83 del codice di procedura civile e della autorizzazione del consiglio dell'ordine nel cui albo è iscritto a norma dell'articolo 7 della presente legge, può eseguire la notificazione di atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale a mezzo del servizio postale, secondo le modalità previste dalla legge 20 novembre 1982, n. 890, (...) salvo che l'autorità giudiziaria disponga che la notifica sia eseguita personalmente. ((Quando ricorrono i requisiti di cui al periodo precedente, fatta eccezione per l'autorizzazione del consiglio dell'ordine, la notificazione degli atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale può essere eseguita a mezzo di posta elettronica certificata.))”*

n. 53/1994. Ciò significa che tutti gli avvocati sono attualmente autorizzati *ex lege* a notificare in proprio tramite PEC senza dover richiedere autorizzazione al consiglio dell'ordine di appartenenza.

Si deve notare che la L. 53/1994 legge è stata più volte modificata negli ultimi anni da numerosi interventi normativi nel tentativo di adeguare le modalità di notificazione degli atti processuali alle nuove tecnologie e consentire la cosiddetta comunicazione digitale¹⁴⁹. La modifica più rilevante per il tema in esame è quella recata dall'articolo 16-quater del Dl 179/2012, convertito dalla legge 228/2012, con la quale è stato aggiunto l'articolo 3-bis che ha introdotto una disciplina dettagliata sulle modalità di notifica telematica e costituisce al momento la principale norma di riferimento di rango legislativo¹⁵⁰.

Appare opportuno sottolineare che le disposizioni sulle notificazioni telematiche hanno acquistato efficacia nel processo civile già dal 24 maggio 2013, ossia quindici giorni dopo la pubblicazione in G.U. del d.m. 3 aprile 2013, n. 48 (art. 16-quater c. 3 del Dl 179/2012).

Si riportano di seguito le principali disposizioni della legge 53/1994.

¹⁴⁹ La legge 21 gennaio 1994 n. 53, che aveva già conferito agli avvocati la possibilità di effettuare notifiche in proprio a mezzo posta, è stata dapprima integrata dalla L. 14 settembre 2011 n. 148 (di conversione del d.l. 13 agosto 2011 n. 138) con la quale si prevedeva che tali notifiche potessero effettuarsi anche tramite utilizzo di posta elettronica certificata. Successivamente la normativa è stata ulteriormente modificata a seguito dell'entrata in vigore dei seguenti provvedimenti normativi e regolamentari: prima del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 convertito dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221; poi del D.M. 3 aprile 2013, n. 48 "*Regolamento recante modifiche al D.M. n. 44/2011, concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione*"; infine del d.l. 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014 n. 114; per ultimo del DPCM 13 novembre 2014 (pubblicato G.U. n.18 del 12 gennaio 2015) entrato in vigore il giorno 11 febbraio 2015 con il quale è stato dato ulteriore impulso alla digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni per la completa e corretta attuazione delle norme del Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 82/2005).

¹⁵⁰ In particolare l'art. 3-bis e l'art. 9 c. 1-bis della L. 53/1994 sono stati introdotti dall'art. 16-quater c. 1 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (a sua volta introdotto, con decorrenza 01/01/2013 dall'art. 1 c. 19 n. 2 della L. 228/2012). Da notare che l'art. 16-quater comma 2 demanda a un decreto del Ministro della giustizia l'adeguamento alle nuove disposizioni delle regole tecniche già dettate col d.m. 21 febbraio 2011, n. 44, mentre il comma 3 stabilisce che le disposizioni del comma 1 "*acquistano efficacia a decorrere dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del decreto di cui al comma 2*". Tale decreto, pubblicato nella G.U. del 9 maggio 2013 ed entrato in vigore il 24 maggio 2013, è il d.m. 3 aprile 2013, n. 48 recante "*Regolamento recante modifiche al D.M. n. 44/2011, concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione*".

Il comma 1 dell'art. 3 bis L. 53/1994, riguardante l'utilizzo obbligatorio dei pubblici elenchi, prevede espressamente che la notificazione con modalità telematica si esegue di posta elettronica certificata all'indirizzo risultante da pubblici elenchi e che può essere eseguita esclusivamente utilizzando un indirizzo di posta elettronica certificata del notificante risultante anch'esso da pubblici elenchi.

Il comma 2 dell'art. 3 bis L. 53/1994 riguarda l'atto da notificare e l'attestazione di conformità all'originale e dispone che nel caso *“l'atto da notificarsi non consista in un documento informatico, l'avvocato provvede ad estrarre copia informatica dell'atto formato su supporto analogico, attestandone la conformità all'originale a norma dell'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. La notifica si esegue mediante allegazione dell'atto da notificarsi al messaggio di posta elettronica certificata”*. Il comma 3 dell'art. 3 bis L. 53/1994 riguarda la scissione soggettiva degli effetti della notifica per il notificante e per il destinatario¹⁵¹. Per il soggetto notificante la notifica si perfeziona nel momento in cui viene generata la ricevuta di accettazione (RdA) prevista dall'articolo 6 c. 1 D.P.R. 11 febbraio 2005 n. 68, mentre per il destinatario nel momento in cui

¹⁵¹ Per un'accurata analisi della genesi ed evoluzione della scissione soggettiva degli effetti della notifica si veda Picardi F., *La notifica: i problemi applicativi della scissione degli effetti per notificante e destinatario*, in www.giustiziavivile.com, 19 marzo 2015. *“La notificazione, sinteticamente definita come «il procedimento preordinato, attraverso l'attività di un soggetto qualificato, a portare un atto, giudiziale o stragiudiziale, a conoscenza di uno o più soggetti determinati», si traduce in una sequenza di atti. Il perfezionamento della fattispecie presuppone, pertanto, l'esaurimento di tutte le attività di cui si compone il tipo di notificazione prescelto, ivi compresa quella di documentazione, ed il conseguente ingresso dell'atto nella sfera giuridica del destinatario, al quale, sebbene non è assicurata l'effettiva conoscenza, si garantisce la conoscibilità. Col tempo si è, tuttavia, avvertita l'esigenza di contemperare la tutela del notificato, al quale la conoscibilità dell'atto consente l'esercizio del diritto di difesa, con quella del notificante, talvolta, pregiudicato, nell'esercizio dei suoi diritti, dal protrarsi del procedimento di notificazione ed, in particolare, esposto a rischi di decadenze processuali per ritardi o negligenze di terzi, sottratti al suo controllo. Il bilanciamento dei contrapposti interessi è stato realizzato attraverso il principio di scissione soggettiva, ormai codificato nell'ultimo comma dell'art. 149 c.p.c. ai sensi del quale: “La notifica si perfeziona, per il soggetto notificante, al momento della consegna del plico all'ufficiale giudiziario e, per il destinatario, dal momento in cui lo stesso ha la legale conoscenza dell'atto”* In precedenza la Corte Costituzionale con sentenza 26 novembre 2002, n. 477 aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 149 e dell'art. 4 c. 3 L. 20 novembre 1982, n. 890 (*Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari*) nella parte in cui prevedeva che la notificazione si perfeziona, per il notificante, alla data di ricezione dell'atto da parte del destinatario anziché a quella, antecedente, di consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario.

viene generata la ricevuta di avvenuta consegna (RAC) prevista dall'articolo 6 c. 2 D.P.R. 11 febbraio 2005 n. 68¹⁵².

Il comma 4 dell'art. 3 bis L. 53/1994 prescrive l'indicazione nell'oggetto del messaggio di posta elettronica certificata della dizione: «*notificazione ai sensi della legge n. 53 del 1994*».

Il comma 5 dell'art. 3 bis L. 53/1994 riguarda la relata di notifica che deve essere redatta dall'avvocato su documento informatico separato dall'atto da notificare, deve essere sottoscritta con firma digitale ed allegata al messaggio di posta elettronica certificata.

La relazione di notifica deve contenere le seguenti indicazioni:

- a) il nome, cognome ed il codice fiscale dell'avvocato notificante;
- b) (lettera soppressa dal d.l. 24 giugno 2014, n. 90 convertito con la l. 11.08.2014 n. 114)¹⁵³
- c) il nome e cognome o la denominazione e ragione sociale ed il codice fiscale della parte che ha conferito la procura alle liti;
- d) il nome e cognome o la denominazione e ragione sociale del destinatario;
- e) l'indirizzo di posta elettronica certificata a cui l'atto viene notificato;
- f) l'indicazione dell'elenco da cui il predetto indirizzo è stato estratto;
- g) l'attestazione di conformità di cui al comma 2.

Rilevante è anche l'art. 9 L. 53/1994 sul deposito degli atti e sulla prova della notificazione il quale prevede al comma 1-bis che: “*qualora non si possa procedere al deposito con modalità telematiche dell'atto notificato a norma*

¹⁵² A questo riguardo si deve tener presente quanto disposto dall'art. 16-septies d.l. n. 179/2012 “*Tempo delle notificazioni con modalità telematiche*” secondo il quale “*l'art. 147 c.p.c. si applica anche alle notificazioni eseguite con modalità telematiche. Quando è eseguita dopo le ore 21, la notificazione si considera perfezionata alle ore 7 del giorno successivo*”. Tale norma è da inquadrare nell'ambito del principio ormai codificato della scissione degli effetti della notificazione per notificante e destinatario. Quest'ultimo, sarebbe onerato del controllo del proprio indirizzo Pec solo nell'orario dalle ore 7 alle ore 21, con la conseguenza che fruirebbe di un termine maggiorato di un giorno nel caso in cui la notificazione pervenga al suo indirizzo digitale oltre le ore 21, restando però salvaguardato il notificante che ha effettuato le operazioni a lui riservate entro il giorno di scadenza.

¹⁵³ Nel testo previgente l'art. 3 bis c. 5 lett. b) prevedeva come elemento necessario della relazione di notifica “*gli estremi del provvedimento autorizzativo del consiglio dell'ordine nel cui Albo è iscritto*”.

dell'articolo 3-bis, l'avvocato estrae copia su supporto analogico del messaggio di posta elettronica certificata, dei suoi allegati e della ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna e ne attesta la conformità ai documenti informatici da cui sono tratte ai sensi dell'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82". Stessa procedura è prevista dal comma 1 ter (art. 9 L. 53/1994) "in tutti i casi in cui l'avvocato debba fornire prova della notificazione e non sia possibile fornirla con modalità telematiche, procede ai sensi del comma 1-bis"¹⁵⁴. Infine particolare rilevanza assume l'art. 11 L. 53/1994 sulle nullità delle notifiche a mezzo Pec il quale dispone che: "le notificazioni di cui alla presente legge sono nulle e la nullità è rilevabile d'ufficio, se mancano i requisiti soggettivi ed oggettivi ivi previsti, se non sono osservate le disposizioni di cui agli articoli precedenti e, comunque, se vi è incertezza sulla persona cui è stata consegnata la copia dell'atto o sulla data della notifica".

Per quanto riguarda il processo civile ed il processo penale in attuazione dell'art. 16-*quater* c. 2 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (a sua volta introdotto dall'art. 1 c. 19 n. 2 della L. 228/2012) è stato emanato il d.m. 3 aprile 2013, n. 48 "Regolamento recante modifiche al D.M. n. 44/2011, concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione"¹⁵⁵.

Per il processo amministrativo la norma di riferimento è l'art. 46 c. 2 d.l. n. 90/2014¹⁵⁶ che ha aggiunto all'art. 16-*quater* un nuovo comma 3-bis il quale prevede espressamente che "le disposizioni dei commi 2 e 3 non si applicano alla giustizia amministrativa".

Per completare il quadro normativo devono essere richiamate le norme recentemente introdotte dall'art. 42 d.l. n. 90/2014¹⁵⁷ che ha aggiunto all'art. 16 d.l. n. 179/2012 il comma 17-bis in tema di "comunicazioni e notificazioni per via telematica nel processo amministrativo", che estende al processo amministrativo

¹⁵⁴ Disposizione inserita dall'art. 46 d.l. 24 giugno 2014, n. 90, come modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114

¹⁵⁵ Il d.m. 3 aprile 2013 n. 48 è stato pubblicato nella G.U. 9 maggio 2013 n. 107 ed è entrato in vigore il 24/05/2013.

¹⁵⁶ In vigore dal 25/06/2014

¹⁵⁷ In vigore dal 25/06/2014

le disposizioni dettate per il processo civile dall'art. 16 d.l. n. 179/2012 sulle comunicazioni e notificazioni di cancelleria (in particolare, i commi 4, 6, 7, 8, 12 e 13).

Infine deve essere richiamato l'art. 45-*bis* c. 2 lett. *a* n. 2 d.l. n. 90/2014 nel testo di conversione della L. 11 agosto 2014 n. 114 che ha inserito l'art. 16-*ter* c. 1-*bis* d.l. n. 179/2012¹⁵⁸, il quale estende alla giustizia amministrativa l'applicazione delle disposizioni del comma 1 dello stesso art. 16-*ter*¹⁵⁹, concernente i *"Pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni"* ai fini della notificazione e comunicazione *"degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale"*.

In conclusione appare opportuno sottolineare la diversa scelta operata dal legislatore del d.l. n. 90/2014 con riferimento al processo amministrativo. Mentre in tema di comunicazioni e notificazioni di segreteria per via telematica si applicano le disposizioni dettate per il processo civile (art. 42 d.l. n. 90/2014), in tema di notificazioni con modalità telematiche da parte degli avvocati (art. 46 c. 2 d.l. n. 90/2014) invece non si applicano le disposizioni dei commi 2 e 3 dell'art. 16-*quater* d.l. n. 179/2012 recante *"Modifiche alla legge 21 gennaio 1994, n. 53"*. Proprio l'interpretazione di quest'ultima norma a dividere la giurisprudenza amministrativa più recente tra la tesi dell'inammissibilità e la tesi dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec.

In questo contesto normativo si può affermare che esclusivamente per le comunicazioni e le notificazioni di segreteria per via telematica si è arrivati ad un orientamento giurisprudenziale certo ed uniforme, ma solo dopo la pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato che con ordinanza 10 dicembre 2014, n. 33 ha riconosciuto, all'esito di articolate argomentazioni, la validità delle comunicazioni di segreteria a mezzo pec, a partire dall'entrata in vigore dell'art.

¹⁵⁸ In vigore dal 19.8.2014 (cfr. Cons. Stato, sez. V, 15 dicembre 2005, n. 7148, sull'art. 15. co. 5, l. n. 400/88)

¹⁵⁹ Art. 16-*ter* c. 1 d.l. n. 179/2012 *"A decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 4 e 16, comma 12, del presente decreto; dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal ministero della giustizia"*

136 c.p.a. e anche nei confronti del difensore che non avesse indicato il proprio indirizzo pec nell'atto introduttivo o nel primo atto difensivo.

Mentre per quanto riguarda le notifiche del ricorso a mezzo Pec esistono attualmente due orientamenti giurisprudenziali opposti, il primo sostiene la tesi dell'inammissibilità fondata sulle diffuse argomentazioni contenute nella sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396, il secondo sostiene la tesi dell'ammissibilità sulla base delle argomentazioni contenute nelle sentenze del Tar Campania - Napoli, Sez. VII, 6 febbraio 2015 n. 923, e del Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, 10 aprile 2015 n. 514.

2. La tesi dell'inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec alla luce della sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396

La tesi dell'inammissibilità della notifica telematica è stata accolta dalla giurisprudenza più recente a seguito della sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396¹⁶⁰ secondo la quale si può affermare che, pur in un quadro legislativo “*caratterizzato da scarsa perspicuità, frammentarietà e incoerenza*”, nel giudizio amministrativo “*non è ancora operante la facoltà per gli avvocati di notificare l'atto introduttivo con modalità telematiche, in assenza*

¹⁶⁰ Per un commento si veda Delia S., *Notifiche a mezzo pec degli Avvocati: (forse) tanto rumore per nulla* (nota a Tar Lazio – Roma, Sez. III *ter*, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396) in www.lexitalia.it, 2 febbraio 2015; La Greca M., *Sulla controversa applicabilità delle notifiche a mezzo pec nel processo amministrativo. Commento alla sentenza del Tar per il Lazio, sezione III *ter*, n. 396 del 13 gennaio 2015 (anche in relazione al precedente decreto Presidenziale dello stesso Tar per il Lazio, sezione III bis, n. 23921 del 12 novembre 2013)*, in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015; Spatocco M., *Il tortuoso cammino delle notifiche via p.e.c. nel processo amministrativo*, in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015; Michetti E., *Inammissibile il ricorso notificato via PEC*, in www.ilquotidianodellapa.it, 5 febbraio 2015; Corrado A., *Inammissibile il ricorso amministrativo attraverso la Pec senza autorizzazione*, in www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com, 23 febbraio 2015; Fortuna G., *Nel processo amministrativo è inammissibile la notifica del ricorso a mezzo PEC*, in *Il Quotidiano Giuridico*, Wolters Kluwer, 29 gennaio 2015; Cogliani S., *L'attuazione del processo amministrativo telematico limita la notifica del ricorso via Pec*, in www.quotidianoentilocali.it, 4 marzo 2015; Zarzaca P., *È ammissibile il ricorso al TAR notificato via Pec?*, in www.giurdanella.it, 14 febbraio 2015; Cataldi C., *È nulla, nel processo amministrativo, la notificazione del ricorso a mezzo PEC*, in www.quotidianogiuridico.it, 9 aprile 2015.

di previa autorizzazione ai sensi dell'art. 52, co. 2, c.p.a. Risulta pertanto inammissibile un ricorso notificato secondo le modalità previste per il processo civile dall'art. 18, co. 4, d.m. 3 aprile 2013, n. 48; in tal caso, infatti, in assenza di costituzione delle parti intime (avente efficacia sanante in applicazione dell'art. 44, co. 3. c.p.a., espressivo del principio del raggiungimento dello scopo) o di autorizzazione ai sensi dell'art. 52, co. 2, c.p.a., la notificazione è nulla ex art. 11 l. n. 53/1994.”

La decisione riprende l'orientamento già seguito dallo stesso Tar Lazio con il decreto presidenziale 23921 del 12 novembre 2013¹⁶¹, rispetto al quale, tuttavia, introduce significativi elementi di novità¹⁶², alla luce delle modifiche normative apportate dal d.l. 24 giugno 2014, n. 90.

La soluzione del Tar Lazio adottata nella sentenza n. 396 del 13 gennaio 2015 si fonda principalmente su due argomentazioni.

La prima è costituita dalla presenza di una norma espressa di recente introduzione, ossia l'art. 16-*quater* co. 3-*bis* d.l. n. 179/12, che esclude espressamente l'applicabilità alla giustizia amministrativa di quelle disposizioni che consentono le notificazioni in modalità telematica nel processo civile.

La seconda è fondata sull'assenza nel processo amministrativo delle regole tecniche che disciplinano i diversi aspetti del procedimento di notifica in forma telematica al contrario di quanto avviene da tempo nel processo civile con l'emanazione del d.m. 3 aprile 2013, n. 48 “*Regolamento recante modifiche al*

¹⁶¹ Tar Lazio, Roma, Sez. III Bis, decreto n. 23921, 12 novembre 2013. Per un commento si veda Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1324.; Napolitano A., *Notifica a mezzo PEC nel giudizio amministrativo Nota al Decreto Presidenziale del TAR Lazio, Roma, Sez. Terza Bis, n. 23921 del 12.11.2013*, in www.giustamm.it, 9 dicembre 2013. Vedi *infra* paragrafo 8.

¹⁶² In questo senso si veda La Greca M., *Sulla controversa applicabilità delle notifiche a mezzo pec nel processo amministrativo. Commento alla sentenza del Tar per il Lazio, sezione III ter, n. 396 del 13 gennaio 2015 (anche in relazione al precedente decreto Presidenziale dello stesso Tar per il Lazio, sezione III bis, n. 23921 del 12 novembre 2013)*, in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015. L'A. osserva che con il decreto n. 23921/2013 il Tar Lazio aveva affermato la non applicabilità al processo amministrativo del sistema di notifiche pec previsto dalla citata legge n. 53/1994 in ragione della mancata emanazione delle regole tecniche previste dall'art. 13 allegato 2 c.p.a. con la conseguenza che la notifica via pec veniva retrocessa a strumento di notificazione “atipica” (al pari del telefax, della posta elettronica non certificata o di “qualunque” altro “strumento idoneo”), dunque utilizzabile solo nei limiti in cui fosse stata previamente autorizzata ai sensi dell'art. 52, comma 2, del Cpa.

D.M. n. 44/2011, concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione” pienamente efficace già dal 24 maggio 2013.

Secondo il ragionamento del Collegio la disposizione dell'art. 16-*quater* c. 3-*bis* d.l. n. 179/2012 che prevede perentoriamente che le disposizioni dei commi 2 e 3 dell'art. 16-*quater* d.l. n. 179/2012 non si applicano alla giustizia amministrativa viene interpretata nel senso di un'esclusione tassativa dell'applicabilità alla giustizia amministrativa delle disposizioni che consentono la notifica a mezzo Pec nel processo civile. Per il Collegio l'art. 16-*quater* c. 3-*bis* d.l. n. 179/2012 prevale e si contrappone a quanto diversamente disposto da altre due norme e precisamente dall'art. 1 L. n. 53/1994, il quale prevede che l'avvocato possa eseguire la notificazione a mezzo Pec oltre che per gli atti in materia civile anche per gli atti in materia amministrativa e stragiudiziale; e dall'art. 16-*ter* c. 1-*bis*, d.l. n. 179/2012 che estende alla giustizia amministrativa le disposizioni relative ai Pubblici elenchi per notificazioni e comunicazioni degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale.

A sostegno della tesi sopra esposta il Collegio rileva che il legislatore da una parte ha escluso in forma esplicita l'applicabilità nel processo amministrativo delle disposizioni che consentono la notifica a mezzo pec da parte dei difensori, dall'altra ha esteso al giudizio amministrativo in modo altrettanto esplicito soltanto la possibilità di effettuare a mezzo pec le comunicazioni di segreteria (art. 16, co. 17-*bis*, d.l. n. 179/2012).

Alla luce di tale considerazione non risulta pertanto dirimente l'estensione della norma sui “pubblici elenchi” (art. 16-*ter*, co. 1-*bis*, d.l. n. 179/12), atteso che si può ritenere che tale disposizione sia operativa nel processo amministrativo solo con riferimento alle comunicazioni di segreteria e non anche alle notificazioni di parte.

Nel caso in esame il Collegio parte dall'analisi di un profilo di carattere tecnico: oggetto della notificazione non è stata una “copia informatica” del ricorso quale documento analogico originale (art. 1 c. 1 lett. *i-bis* Cad) come prospettato dalla ricorrente, ma una “copia per immagine” del ricorso cartaceo depositato in

originale, recante la procura *ad litem* e le inerenti sottoscrizioni. Attraverso un approfondimento estremamente tecnico relativo alle condizioni necessarie per assicurare alle “copie per immagine” la medesima efficacia probatoria dell’originale¹⁶³ il Collegio arriva alla conclusione che, in assenza di regole tecniche, il nuovo comma 3-*bis* dell’art. 16-*quater* d.l. n. 179/2012, che ha dichiarato espressamente non applicabile al giudizio amministrativo l’art. 16-*quater* c. 2, rende inoperante la clausola generale di rinvio esterno dell’art. 39 c. 2 c.p.a..

Nel caso di specie il Collegio, rilevata la mancata costituzione delle parti intime avente efficacia sanante¹⁶⁴ in applicazione dell’art. 44, c. 3 c.p.a., espressivo del principio del raggiungimento dello scopo¹⁶⁵, e la mancata richiesta di autorizzazione ai sensi dell’art. 52, co. 2, c.p.a. dichiara la nullità della notificazione *ex art.* 11 l. n. 53/1994.¹⁶⁶

¹⁶³ Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396: “L’art. 22, co. 2, CAD attribuisce alle “copie per immagine” la medesima efficacia probatoria dell’originale “*se la loro conformità è attestata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato, con dichiarazione allegata al documento informatico e asseverata secondo le regole tecniche stabilite ai sensi dell’articolo 71*”. Ne segue che detta efficacia probatoria è subordinata alla presenza di una “*dichiarazione allegata al documento informatico*”: a) recante attestazione di conformità resa da “notaio o altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato”; e b) “asseverata” secondo le inerenti regole tecniche. Orbene, se, quanto al primo requisito, si può certamente ritenere idonea la dichiarazione resa in tal senso dall’avvocato, alla luce del chiaro disposto dell’art. 6 l. n. 53/1994 (“l’avvocato [...], che compila la relazione o le attestazioni di cui agli articoli 3, 3-*bis* e 9 o le annotazioni di cui all’articolo 5, è considerato pubblico ufficiale ad ogni effetto”), non risultano però ancora emanate le regole tecniche per l’asseverazione, con conseguente impossibilità di soddisfare (allo stato) il secondo presupposto.

La situazione è differente per il processo civile, in considerazione dell’art. 18, co. 4, d.m. n. 44/2011 (come modificato dal d.m. n. 48/2013 cit.), a tenore del quale “l’avvocato che estrae copia informatica per immagine dell’atto formato su supporto analogico, compie l’asseverazione prevista dall’articolo 22, comma 2, del codice dell’amministrazione digitale, inserendo la dichiarazione di conformità all’originale nella relazione di notificazione, a norma dell’articolo 3-*bis*, comma 5, della legge 21 gennaio 1994, n. 53” (giova ribadire che l’art. 16-*quater*, co. 2, cit. è stato dichiarato espressamente non applicabile al giudizio amministrativo dal nuovo comma 3-*bis* del medesimo articolo, sicché non è operante la clausola generale dell’art. 39, co. 2, c.p.a.).”

¹⁶⁴ Tar Lazio Sez. III-*bis* 2 luglio 2014, n. 7017 l’art. 44, c. 3 c.p.a., costituisce espressione del principio del raggiungimento dello scopo.

¹⁶⁵ Sul rapporto tra il principio di raggiungimento dello scopo e la sanatoria della notifica si veda Scoca F.G.(a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.262.

¹⁶⁶ Nello stesso senso in precedenza Tar Puglia - Lecce, Sez. III, Ordinanza 14 aprile 2014 n. 977 osserva “*In via del tutto preliminare, osserva il Collegio che appare nulla la notificazione del ricorso principale effettuata in via telematica, ex art. 3-bis della Legge 21 Gennaio 1994 n° 53 e ss.mm., in difetto della previa autorizzazione presidenziale di cui all’art. 52 secondo comma c.p.a.*”. Tuttavia il Collegio ritenendo che, in ragione dell’incertezza giurisprudenziale sulla “*vexata quaestio*” circa l’attuale possibilità di procedere alla notifica a mezzo PEC nel processo

Da ultimo il Collegio, pur ritenendo che l'incertezza del quadro normativo potrebbe offrire in astratto elementi per apprezzare la possibilità del beneficio della rimessione in termini¹⁶⁷ ai fini della rinnovazione della notificazione, nel caso di specie per considerazioni di economia processuale ritiene non sussistere la possibilità di concedere tale beneficio essendo ormai decorso per la ricorrente il termine di impugnazione. In conclusione ricorso è inammissibile.

3. L'inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nella giurisprudenza successiva alla sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396.

Dopo la pubblicazione della sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396 una parte della giurisprudenza si è uniformata, seppur con accenti diversi, alla tesi dell'inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec, ma non mancano importanti pronunce¹⁶⁸ in senso contrario e favorevoli invece alla tesi dell'ammissibilità.

Come già rilevato nel paragrafo che precede, le argomentazioni principali a sostegno della tesi dell'inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec ruotano intorno all'assenza delle regole tecniche per il processo amministrativo e alla loro autonomia rispetto alle disposizioni dettate per il processo civile telematico.

amministrativo, l'esito negativo della notificazione dipenda da causa non imputabile al ricorrente ha concesso al medesimo, in applicazione dell'art. 44 comma 4 c.p.a., il beneficio della rimessione in termini per rinnovare la notificazione del ricorso principale.

¹⁶⁷ Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396: "Ai sensi dell'art. 37 c.p.a. *"il giudice può disporre, anche d'ufficio, la rimessione in termini per errore scusabile in presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto"*. Come precisato da Cons. Stato, ad. plen., ord. n. 33/2014 cit., questo beneficio, pur nella sua riconosciuta eccezionalità, può essere concesso se l'errore (nella specie, relativo all'omessa tempestiva attivazione di un potere processuale) sia scusabile per ragioni concernenti "difficoltà interpretative della normativa di riferimento circa i presupposti, le modalità, i termini o gli effetti dell'esercizio della potestà in questione ovvero a cause di forza maggiore che hanno materialmente impedito l'adempimento processuale scaduto". La rimessione in termini può cioè conseguire solo a seguito di "un rigoroso accertamento dei presupposti che lo legittimano", ossia a fronte di "obiettive incertezze normative" o in presenza di "gravi impedimenti di fatto, non imputabili alla parte".

¹⁶⁸ Tar Campania Napoli Sez. VII, sentenza 6 febbraio 2015 n. 923; Tar Calabria, Catanzaro, Sezione II, 4 febbraio 2015 n. 183; Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, sentenza 10 aprile 2015 n. 514

Sulla scia del precedente del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396 si collocano altre due recenti sentenze sempre del Tar Lazio, ma sezioni diverse¹⁶⁹, secondo le quali “*relativamente alla questione della regolarità della notificazione del ricorso introduttivo del giudizio amministrativo via PEC, è stato di recente espresso il principio secondo cui il ricorso notificato a mezzo PEC è inammissibile, non essendo ancora operante nel giudizio amministrativo la facoltà per gli avvocati di notificare l'atto introduttivo con modalità telematiche, in assenza di previa autorizzazione ai sensi dell'art. 52, comma 2, c.p.a.*”

Più articolate le argomentazioni della sentenza del Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - 12 Febbraio 2015 n. 78¹⁷⁰, la quale dopo aver ribadito che nel processo amministrativo il ricorso notificato a mezzo Pec è inammissibile “*non essendo ancora operante la facoltà per gli avvocati di notificare l'atto introduttivo con modalità telematiche in assenza di previa autorizzazione ai sensi dell'art. 52, co. 2, c.p.a.*” si sofferma sull’operatività *ex nunc e non ex tunc* dell’effetto di sanatoria derivante dalla costituzione in giudizio della parte intimata ai sensi dell’art. 44 c. 3 c.p.a.¹⁷¹, cosicché restano ferme le eventuali decadenze già maturate, in danno del notificante, prima della costituzione in giudizio del destinatario della notifica. Di conseguenza è sempre possibile eccepire l’inammissibilità del ricorso se la costituzione in giudizio della parte intimata è avvenuta dopo il decorso del termine per l’impugnazione¹⁷².

¹⁶⁹ Tar Lazio - Roma, Sez. III *quater*, 19 febbraio 2015, n. 2803 e Tar Lazio - Roma, Sez. II, 23 febbraio 2015, n. 3029.

¹⁷⁰ Nello stesso senso anche Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - 3 Febbraio 2015 n. 49.

¹⁷¹ L’art. 44 c. 3, c.p.a. “*Vizi del ricorso e della notificazione*” dispone che “*La costituzione degli intimati sana la nullità della notificazione del ricorso, salvi i diritti acquisiti anteriormente alla comparizione, nonché le irregolarità di cui al comma 2*”.

¹⁷² Sull’interpretazione dell’art. 44 c. 3, c.p.a. si veda ancora Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - 12 Febbraio 2015 n. 78 “*secondo la giurisprudenza più recente tale formulazione riproduce sostanzialmente quella dell’art. 17, comma 3, del r.d. 642/1907, e pertanto sembra logico interpretarla secondo il significato che la giurisprudenza ha attribuito a detta disposizione, con la conseguenza che, anche riguardo ai vizi della notificazione, l’effetto di sanatoria derivante dalla costituzione in giudizio dell’Amministrazione intimata non opera più ex tunc, come (in assenza di una specifica disposizione che, riguardo ai vizi della notificazione, facesse salvi i diritti acquisiti) si riteneva in passato, ma ex nunc, cosicché restano ferme le eventuali decadenze già maturate, in danno del notificante, prima della costituzione in giudizio del destinatario della notifica; con l’ulteriore conseguenza che la costituzione dell’Amministrazione intimata, avvenuta dopo la scadenza del termine di legge per la proposizione dell’azione di annullamento, non opera*”.

Sempre favorevole alla tesi dell'inammissibilità ma con posizione meno rigida la sentenza Tar Campania - Napoli Sez. VIII - 19 febbraio 2015 n. 1174 che, tenuto conto dell'esistenza di precedenti pronunce in senso contrario¹⁷³ e di un quadro normativo *"frammentario e di non piana interpretabilità"*, ritiene sussistere gli estremi per applicare l'istituto dell'errore scusabile e del beneficio della rimessione in termini¹⁷⁴. *"Quest'ultimo istituto è, infatti, com'è noto, di generalissima applicazione nel sistema della giustizia amministrativa, quale strumento volto a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale e la sua applicazione presuppone una situazione normativa obiettivamente non conoscibile o confusa, comportante un'obiettiva incertezza, in ragione della difficoltà d'interpretazione di una norma o della particolare complessità di una fattispecie concreta o, ancora, dell'esistenza di contrasti giurisprudenziali, idonea a ingenerare convincimenti non esatti, soprattutto nell'osservanza di norme di rito"*¹⁷⁵.

Molto interessante è la sentenza del Tar Puglia - Bari Sez. II - 19 febbraio 2015 n. 299¹⁷⁶, laddove il Collegio rileva d'ufficio l'inammissibilità del ricorso notificato a mezzo Pec, dopo che la causa è già passata in decisione¹⁷⁷ e pertanto, ai sensi dell'art. 73 c. 3 c.p.a. deve assegnare alle parti un termine per il deposito di memorie. Tuttavia in applicazione del principio di ragionevole durata del processo ed economia dei mezzi processuali ed in considerazione che la nullità della notifica del ricorso non sia in ogni modo sanabile, il Collegio nel caso in esame ritiene di derogare a quanto dettato dall' art. 73 c. 3 c.p.a., atteso che la garanzia del contraddittorio che la norma vuole assicurare è vanificata dalla mancata

retroattivamente e non fa venir meno la possibilità di eccepire l'inammissibilità del ricorso (cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 219 del 2015)"

¹⁷³ T.A.R. Lazio Roma, Sez. III, 25 novembre 2014, n. 11808

¹⁷⁴ Sulla rimessione in termini per errore scusabile si veda D'Orsogna M.- Figorilli F., *La fase introduttiva*, in F.G. Scoca (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.307.

¹⁷⁵ Consiglio Stato, Sez. IV, 19 luglio 2004, n. 5182

¹⁷⁶ Di identico contenuto anche Tar Puglia - Bari Sez. II - 19 febbraio 2015 n. 300; Tar Puglia - Bari Sez. II - 19 febbraio 2015 n. 301; Tar Puglia - Bari Sez. II - 19 febbraio 2015 n. 302.

¹⁷⁷ Per la fase decisoria del processo si veda D'Orsogna D., *La fase decisoria*, in F.G. Scoca (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.396 ss.

costituzione della parte intimata, non essendosi pertanto formato alcun contraddittorio¹⁷⁸.

Il Collegio richiamandosi a quanto già affermato in altre pronunce¹⁷⁹ precedenti a quella del Tar Lazio III-ter n. 396/2015, ne condivide integralmente le considerazioni e ribadisce che *“sia pur in un quadro normativo poco chiaro e frammentario, non può superarsi il chiaro dettato legislativo dell’art.16-quater, comma 3-bis, del D.L. n. 179/12 che espressamente esclude l’applicabilità alla giustizia amministrativa delle disposizioni idonee a consentire l’operatività nel processo civile del meccanismo di notificazione in argomento (ovvero i commi 2 e 3 del medesimo art. 16-quater), e ciò anche in mancanza di un apposito Regolamento che, analogamente al D.M. 3 aprile 2013, n. 48 concernente le regole tecniche per l’adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, detti le relative regole tecniche anche per il processo amministrativo”*.¹⁸⁰

Da ultimo, a conferma dell’orientamento accolto da una parte della giurisprudenza più recente, che nega l’ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec, salva la sanatoria della nullità della notifica¹⁸¹ in caso costituzione degli intimati ex art. 44 c. 3 c.p.a., si deve citare la sentenza del Tar Veneto, Sez. III, 27 marzo 2015 n.

¹⁷⁸ Interessanti le ulteriori argomentazione del Tar Puglia - Bari Sez. II - 19 febbraio 2015 n. 299: *“Né, d'altra parte, è ravvisabile alcuna utilità nell'assegnare alla parte ricorrente, l'unica del giudizio, un termine per dedurre, atteso che la nullità della notifica, come detto, non può più essere sanata, in quanto l'art. 46 comma 24, l. 18 giugno 2009, n. 69 - che aveva previsto la possibilità di applicare l'art. 291 c.p.c. anche nei giudizi svolti dinanzi al giudice amministrativo e aveva, pertanto, imposto a detto giudice di ordinare al ricorrente di rinnovare la notifica - è stato modificato dall'art. 4, comma 1, n. 42), dell'Allegato 4 al c.p.a., con la conseguenza che l'art. 291 citato si applica solo nei giudizi davanti ai giudici contabili, e non anche a quelli davanti ai giudici amministrativi. Il Collegio pertanto, analogamente a quanto avviene per il provvedimento amministrativo ai sensi dell'art.21-octies, comma 2, l. n. 241/90, essendo nella specie palese che il contenuto dispositivo della decisione non potrebbe essere diverso da quello di una pronuncia di inammissibilità, in linea col principio di ragionevole durata del processo ed economia dei mezzi processuali, non ritiene di riservare la decisione ed assegnare un termine per il deposito di memorie, e dichiara conseguentemente il ricorso inammissibile.”*

¹⁷⁹ Tar Puglia Lecce, Sez. III 5 agosto 2014 n. 2144; Tar Piemonte, Sez. I, 9 gennaio 2015 n. 33.

¹⁸⁰ Per un primo commento alla sentenza Tar Puglia - Bari Sez. II - 19 febbraio 2015 n. 299 si veda Cogliani S., *L'attuazione del processo amministrativo telematico limita la notifica del ricorso via Pec*, in www.quotidianoentilocali.ilsole24ore.com, 4 marzo 2015.

¹⁸¹ Si veda Scoca F.G. (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.396 ss.

369¹⁸² secondo la quale “in base al disposto di cui all’art. 16-quater, comma 3-bis del D.L. 179/12, deve ritenersi nulla la notifica di un ricorso innanzi al G.A. effettuata via pec, dovendosi ritenere esclusa l’applicabilità alla giustizia amministrativa delle disposizioni idonee a consentire l’operatività nel processo civile del meccanismo di notificazione in argomento (ovvero i commi 2 e 3 del medesimo art. 16-quater), e ciò anche in mancanza di un apposito Regolamento che, analogamente al D.M. 3 aprile 2013, n. 48 concernente le regole tecniche per l’adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, detti le relative regole tecniche anche per il processo amministrativo, deve tuttavia ritenersi che l’eventuale costituzione in giudizio delle parti resistenti ed in particolare dell’Amministrazione intimata sia idonea a sanare la nullità della notifica”¹⁸³.

In concreto il Tar Venezia nella citata sentenza ammette la possibilità in capo agli avvocati di notificare l’atto introduttivo con modalità telematiche a mezzo Pec, ma solo a condizione che l’opponente si costituisca in giudizio e in tal modo si sana la nullità della notifica per il principio del raggiungimento dello scopo. Ma la posizione del Collegio è netta nell’affermare da una parte che le norme sulla Giustizia digitale fissate dalla legge (comma 3-bis, articolo 16-quater, Dl 179/2012) escludono l’applicabilità alla giustizia amministrativa delle disposizioni idonee a consentire l’operatività nel processo civile del meccanismo di notificazione telematica, dall’altra che ancora manca un regolamento che detti le regole tecniche per il processo amministrativo analogo a quello dettato dal Dm 48/2013 per il processo civile.

Si può concludere affermando che la tesi dell’inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nel processo amministrativo, è fondata precipuamente su due

¹⁸² Cataldi C., *È nulla, nel processo amministrativo, la notificazione del ricorso a mezzo PEC*, in www.quotidianogiuridico.it, 9 aprile 2015; Clemente F., *Tar sì alla Pec se l’altra parte si è costituita*, in www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com, 16 aprile 2015; Ferrara D., *Costituirsi in giudizio sana l’irregolare ricorso via Pec*, in *Italia Oggi*, 16 aprile 2015.

¹⁸³ Nel caso di specie, i giudici hanno accolto il ricorso di un privato per ottenere dalla presidenza del Consiglio dei ministri l’esecuzione di un decreto di condanna per equa riparazione passato in giudicato e notificato dai legali al ministero dell’Economia a mezzo Pec secondo quanto fissato dalle norme in tema di “*Facoltà di notificazioni di atti civili, amministrativi e stragiudiziali per gli avvocati e procuratori legali*” (legge 53/1994).

argomenti: da un lato la presenza di una norma di legge, ossia l'*art. 16-quater, comma 3-bis del D.L. 179/12* introdotto dall'*art. 46 c. 2 d.l. n. 90/2014*¹⁸⁴ convertito in L. 114/2014, nella sua interpretazione più diffusa che esclude l'applicabilità alla giustizia amministrativa delle disposizioni sulla notifica telematica dettate per il processo civile; dall'altra l'assenza delle regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico di cui all'*art. 13 Allegato 2 c.p.a.*, nelle more dell'emanazione di quel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per il quale il comma 1 dell'*art. 38 d.l. n. 90/2014*¹⁸⁵ aveva fissato dei ristretti termini di adozione ma che al momento non risultano rispettati, lasciando tutti gli operatori in uno stato di attesa e di incertezza sulla disciplina applicabile in via transitoria. Appare il caso di sottolineare che, nonostante i diversi interventi normativi successivi all'emanazione del Codice del Processo Amministrativo, non sia stata adottata dal legislatore alcuna norma transitoria sul processo amministrativo telematico.

4. La tesi opposta: l'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nel processo amministrativo.

La tesi dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec è stata ampiamente condivisa dalla giurisprudenza già dal 2013 e nel corso del 2014 fino alle modifiche introdotte dal d.l. 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, per poi divenire minoritaria nella giurisprudenza più recente del 2015.

Dall'analisi della giurisprudenza si può rilevare infatti che la tesi dell'ammissibilità della notifica telematica è divenuta minoritaria dopo l'entrata in vigore dell'*art. 46 c. 2*, del citato d.l. 24 giugno 2014, n. 90, che ha introdotto il

¹⁸⁴ In vigore dal 25/06/2014

¹⁸⁵ Art. 38, comma 1, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114: *“Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 13 dell'Allegato 2 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa e l'Agenzia per l'Italia digitale rendono il loro avviso entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali si può procedere in assenza dello stesso.”*

comma 3-*bis* all'art. 16-*quater* (che ha escluso l'applicazione alla giustizia amministrativa delle disposizioni dei commi 2 e 3 del citato art. 16-*quater*), e ancor di più dopo la pubblicazione della sentenza del Tar Lazio - Roma, Sez. III *ter*, 13 gennaio 2015, n. 396.

Prima di tale sentenza e prima ancora delle modifiche normative introdotte dal d.l. 90/2014 una buona parte della giurisprudenza¹⁸⁶ era favorevole alla tesi dell'ammissibilità della notifica telematica anche in assenza di previa autorizzazione ai sensi dell'art. 52 c. 2 c.p.a., ritenendo applicabili al processo amministrativo le disposizioni legislative e regolamentari dettate per il processo civile telematico attraverso il richiamo alla disposizione dell'art. 39 c. 2 c.p.a., che rinvia, per quanto concerne le notificazioni degli atti del processo amministrativo, al codice di procedura civile e alle leggi speciali in materia di notificazioni degli atti giudiziari in materia civile.

Una delle prime sentenze che aderisce alle tesi dell'applicabilità al giudizio amministrativo delle disposizioni sulle notifiche telematiche dettate per il processo civile anche in assenza delle regole tecniche specifiche per il processo amministrativo è la sentenza del T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III, 4 aprile 2013, n. 3463¹⁸⁷ che ha ritenuto pienamente applicabile alla notifica inviata via Pec dal difensore di parte ricorrente il nuovo art. 3-bis della legge n. 53 del 1994 il quale *“prevede, tuttavia, che la notifica in via telematica si perfeziona quando viene generata la ricevuta di accettazione da parte del sistema che, invero, nel caso di specie, dà atto dell'esistenza dell'allegato contenente il ricorso”*. Tuttavia si deve rilevare che nel caso di specie il Collegio, al fine di garantire l'effettività del contraddittorio, ha disposto la rinnovazione della notifica del ricorso in via ordinaria effettuata tramite posta, in esito alla quale l'Amministrazione resistente si è successivamente costituita in giudizio.

¹⁸⁶ T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III, sentenza 4 aprile 2013, n. 3463; Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, sentenza 21 maggio 2013 n. 476; T.A.R. Campania - Napoli, Sez. VI, sentenza 3 aprile 2013, n. 1756; T.A.R. Campania - Salerno, Sez. I, sentenza 4 aprile 2014, n. 673.

¹⁸⁷ Per un commento alla sentenza nella prospettiva di dare comunque attuazione al processo telematico anche in attesa dell'emanazione delle regole tecniche si veda Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, p. 142.

Sempre per la tesi della piena ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec, anche nel caso di mancata annotazione della stessa nel registro cronologico, requisito peraltro non più richiesto dalla normativa sopravvenuta¹⁸⁸, si deve segnalare la sentenza del Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, sentenza 21 maggio 2013 n. 476 secondo la quale *“E’ da ritenere utilizzabile anche nel processo amministrativo la particolare modalità di notifica del ricorso a mezzo posta elettronica certificata (p.e.c.), a condizione che: a) questa sia effettuata da un avvocato, il quale abbia chiesto e ottenuto l’autorizzazione del Consiglio dell’Ordine a norma dell’art. 7 della L. 21 gennaio 1994 n. 53 e solo se l’indirizzo del destinatario risulti da pubblici elenchi; b) l’avvocato notificante produca in giudizio tutta una serie di atti, dati, informazioni, certificazioni, al fine di comprovare che effettivamente la notifica dell’atto sia andata a buon fine e che l’atto notificato con la P.E.C. sia conforme a quello depositato in formato cartaceo. Viceversa, non comporta la nullità della notifica eseguita mediante p.e.c. la circostanza che la notificazione stessa non sia stata annotata dal notificante sull’apposito registro cronologico di cui all’art. 8 della legge n. 53/1994.”*¹⁸⁹.

¹⁸⁸ Il nuovo comma 4 bis dell’articolo 8 della L. 53/94 dispone ora che l’avvocato che voglia notificare telematicamente a mezzo PEC non abbia più l’obbligo di osservare quanto indicato nei precedenti punti 1, 2, 3 e 4 del citato articolo 8, venendo meno l’obbligo di annotare nel registro cronologico le notificazioni eseguite. Anche tale disposizione ha acquistato efficacia dal 24 maggio 2013, ossia quindici giorni dopo la pubblicazione in G.U. del d.m. 3 aprile 2013, n. 48 (art. 16-*quater* c. 3 del DL 179/2012).

¹⁸⁹ Sulla base dei principi di carattere generale espressi dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione (Cass. Sez. I civ., 30 luglio 2009, n. 17748 e Cass. Sez. lav. 4 luglio 2006, n. 15251), evidentemente applicabili alla particolare modalità di notificazione via PEC, il Collegio giunge a ritenere che la mancata indicazione, da parte del difensore della parte ricorrente, del numero cronologico del proprio registro nella relazione di notificazione effettuata via PEC non costituisce omissione di un requisito indispensabile per il raggiungimento dello scopo di portare l’atto medesimo a conoscenza del destinatario: ciò in base ad una giurisprudenza (Cass. Sez. lav. 4 luglio 2006, n. 15251) che ha escluso che una simile prescrizione (circa l’indicazione del numero del registro cronologico, da parte dell’ufficiale giudiziario che si avvalga, per la notificazione, del servizio postale) attenga alle ipotesi sancite a pena di nullità della notificazione stessa e che renda l’atto inidoneo al raggiungimento dello scopo (quello, cioè, di portare l’atto medesimo a conoscenza del destinatario); e ciò in base alla disposizione di carattere generale, di cui all’art. 160 c.p.c., per cui la notificazione è da ritenersi nulla “se non sono osservate le disposizioni circa la persona alla quale deve essere consegnata la copia, o se vi è incertezza assoluta sulla persona a cui è fatta o sulla data, salva l’applicazione degli articoli 156 e 157 c.p.c., salvo, cioè, che l’atto manchi dei requisiti indispensabili per il raggiungimento dello scopo (art. 156 c.p.c., comma 2).

Sempre favorevole alla tesi della piena applicabilità al giudizio amministrativo delle disposizioni sulle notifiche telematiche dettate per il processo civile è anche la sentenza del Tar Campania - Napoli Sez. VI - 3 aprile 2013, n. 1756 benché, a differenza del Tar Brescia, ritenga *“inammissibile, per irritualità della notifica, un ricorso giurisdizionale in materia di diritto di accesso agli atti della P.A. notificato a mezzo Pec, nel caso in cui, nella relazione di notificazione, non risulti specificato il numero di registro cronologico di cui all’art. 8, comma 1, della L. 21 gennaio 1994 n. 53”*. Tale sentenza è stata ritenuta nella prassi applicativa un punto di riferimento, quasi un vademecum per le notifiche a mezzo pec nel processo amministrativo¹⁹⁰.

Nel caso di specie si trattava di un ricorso, in materia di accesso agli atti proposto personalmente dal ricorrente (amministratore delegato di una società), il quale non risultando iscritto all’albo degli avvocati non poteva essere destinatario delle norme di favore per le notificazioni in forma telematica comunque ritenute applicabili al processo amministrativo¹⁹¹. Il Tar Campania fonda il proprio ragionamento sulla piena applicabilità delle disposizioni sulle notifiche a mezzo Pec anche nel processo amministrativo attraverso il richiamo alla disposizione dell’art. 39 c. 2 c.p.a., che rinvia, per quanto concerne le notificazioni degli atti del processo amministrativo, al codice di procedura civile e alle leggi speciali in materia di notificazioni degli atti giudiziari in materia civile. Pertanto il Collegio aderisce alla tesi della piena operatività del “rinvio esterno” del citato art. 39 c. 2 c.p.a. alle disposizioni dettate per il processo civile telematico, tanto da ritenere che la regolarità della procedura di notifica del ricorso a mezzo Pec debba essere esaminata alla luce delle disposizioni che disciplinano la Pec nel processo civile e delle relative disposizioni attuative, in base alle quali il ricorrente nel caso in

¹⁹⁰ Guarnaccia E., *Notificazioni processuali via PEC: ecco le nuove regole*, in www.leggioggi.it, 24 maggio 2013; Ferrara D., *Vademecum per la notifica Pec*, in *Italia Oggi*, 1° maggio 2013; in precedenza vedi ancora Guarnaccia E., *Le notifiche via PEC nel processo amministrativo. Proviamo a dare qualche risposta ad alcuni dubbi che stanno sorgendo agli avvocati in questi giorni*, in www.leggioggi.it, 1 febbraio 2012.

¹⁹¹ Peraltro nel caso in esame erano state depositate unicamente la ricevuta di accettazione del messaggio da parte del sistema di posta certificata e la ricevuta di avvenuta consegna alla P.E.C., senza che da quest’ultima si potesse evincere quale fosse il documento consegnato e se esso costituisse la copia informatica del ricorso depositato.

esame ha prodotto la ricevuta di accettazione del messaggio da parte del sistema di posta certificata e la ricevuta di avvenuta consegna alla Pec dell'amministrazione resistente. Per supportare il ragionamento il Collegio richiama la legge n. 53/1994 nel testo previgente all'introduzione dell'articolo 16-quater Dl 179/2012, convertito dalla legge 228/2012, con la quale è stato aggiunto l'articolo 3-bis della L. 53/1994 che ha introdotto una disciplina dettagliata sulle modalità di notifica telematica¹⁹². Appare opportuno sottolineare che la sentenza del Tar Campania in esame è stata depositata il 3 aprile 2013, quindi prima del 24 maggio 2013, data a decorrere dalla quale le modifiche normative sopra citate acquistassero piena efficacia nel processo civile¹⁹³. Precisamente la sentenza in commento è stata depositata prima che avesse piena efficacia il nuovo comma 4 bis dell'articolo 8 della L. 53/94¹⁹⁴, il quale ora dispone che l'avvocato che voglia notificare telematicamente a mezzo PEC non abbia più l'obbligo di annotare nel registro cronologico le notificazioni eseguite.

Il Collegio partenopeo richiama in particolare la Legge n. 148/2011, in vigore già dal 1° gennaio 2012, che aveva apportato significative modifiche alla Legge n. 53/1994, con la quale il legislatore aveva inserito come strumento alternativo alla notifica a mezzo del servizio postale quello tramite posta elettronica certificata, sempre a condizione che fosse chiesta ed ottenuta dall'avvocato l'autorizzazione del consiglio dell'ordine e che l'indirizzo del destinatario risultasse da pubblici elenchi. Attualmente si deve sottolineare che il prerequisite dell'autorizzazione del consiglio dell'ordine di appartenenza per poter effettuare le notifiche in proprio a mezzo Pec non è più necessario a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 46 c. 1 lett. a) del d.l. 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla l.

¹⁹² In particolare l'art. 3-bis e l'art. 9 c. 1-bis della L. 53/1994 sono stati introdotti dall'art. 16-quater c. 1 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (a sua volta introdotto, con decorrenza 01/01/2013 dall'art. 1 c. 19 n. 2 della L. 228/2012). Da notare che l'art. 16-quater comma 2 demanda a un decreto del Ministro della giustizia l'adeguamento alle nuove disposizioni delle regole tecniche già dettate col d.m. 21 febbraio 2011, n. 44, mentre il comma 3 stabilisce che le disposizioni del comma 1 "acquistano efficacia a decorrere dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del decreto di cui al comma 2".

¹⁹³ Ossia quindici giorni dopo la pubblicazione in G.U. del d.m. 3 aprile 2013, n. 48 "Regolamento recante modifiche al D.M. n. 44/2011, concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Tale decreto è stato pubblicato nella G.U. del 9 maggio 2013 ed entrato in vigore il 24 maggio 2013.

¹⁹⁴ Come introdotto dall'art. 16-quater c. 3 Dl 179/2012

11 agosto 2014 n. 114 che ha modificato l'art. 1 della Legge n. 53/1994¹⁹⁵. La stessa norma ha eliminato l'obbligo di indicare nella relata di notifica telematica gli estremi del provvedimento autorizzativo del consiglio dell'ordine di appartenenza, obbligo in precedenza previsto dalla soppressa lettera b) comma 5 dell'art. 3 bis della Legge n. 53/1994. Come già rilevato ciò significa che attualmente tutti gli avvocati sono autorizzati *ex lege* a notificare in proprio tramite Pec senza dover più richiedere autorizzazione al consiglio dell'ordine di appartenenza.

Nella sentenza in esame il Tar Campania ritiene applicabile al processo amministrativo anche le disposizioni di cui all'art. 18 delle regole tecniche sul processo civile telematico (PCT), contenute nel vecchio testo del D.M. 21 febbraio 2011, n. 44¹⁹⁶, il cui art. 18 recava come titolo "*Notificazione per via telematica tra avvocati*". Tale decreto è stato dapprima modificato dal D.M. 15 ottobre 2012, n. 209¹⁹⁷ e successivamente dal D.M. 3 aprile 2013, n. 48¹⁹⁸. Appare importante sottolineare due elementi di novità del nuovo testo dell'art. 18 D.M. 21 febbraio 2011, n. 44, come modificato dal D.M. 3 aprile 2013, n. 48. Il primo elemento è costituito dal titolo dell'art. 18 "*Notificazioni per via telematica eseguite dagli avvocati*" che sostituisce il precedente titolo "*Notificazione per via telematica tra avvocati*". Il secondo elemento è rappresentato dal richiamo esplicito all'art. 3 bis L. 53/1994 contenuto nel comma 1 del nuovo art. 18. Da queste modifiche si può rilevare che la Pec, come mezzo per le notifiche degli avvocati, può attualmente essere utilizzata non solo quando destinatario della

¹⁹⁵ L. 21 gennaio 1994, n. 53, art. 1 secondo periodo: "... ((Quando ricorrono i requisiti di cui al periodo precedente, fatta eccezione per l'autorizzazione del consiglio dell'ordine, la notificazione degli atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale può essere eseguita a mezzo di posta elettronica certificata.))"

¹⁹⁶ D.M. 21 febbraio 2011, n. 44 "*Regolamento concernente le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ai sensi dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito nella legge 22 febbraio 2010 n. 24.*"

¹⁹⁷ Il D.M. 15 ottobre 2012, n. 209 (Pubblicato in G.U. 05/12/2012, n.284) ha disposto con l'art. 5, comma 1, lettera a) la modifica dell'art. 18, comma 1; con l'art. 5, comma 1, lettera b) la modifica dell'art. 18, comma 2.

¹⁹⁸ D.M. 3 aprile 2013, n. 48 (pubblicato in G.U. 09/05/2013, n.107) ha disposto con l'art. 1, comma 1) la modifica dell'art. 18.

notifica sia un altro avvocato ma anche quando destinatario sia persona diversa dall'avvocato, per esempio una Pubblica Amministrazione come nel ricorso al Tar, a condizione che l'indirizzo Pec del destinatario risulti da pubblici elenchi. (art. 3 bis c. 1 legge 21 gennaio 1994 n. 53.).

Per concludere, la questione che rileva all'esame del Collegio napoletano è quella che si pone materialmente al momento del deposito di un ricorso al Tar notificato tramite Pec per fornire la prova della regolarità della notifica e precisamente *“la questione che si pone è cosa l'avvocato debba produrre in giudizio per dimostrare la regolarità della notifica e la conformità dell'atto allegato alla PEC a quello prodotto in giudizio. L'art. 18 sopra citato prevede che la notifica si intende perfezionata con la c.d. ricevuta breve di avvenuta consegna. Attenendosi alla lettera di questa disposizione, sarebbe sufficiente per l'avvocato notificante produrre in giudizio la P.E.C. con tale ricevuta breve; tuttavia questo tipo di ricevuta non restituisce l'intero allegato (cioè l'intero atto con firma digitale), ma solo un suo estratto codificato, la cui verifica richiede peculiari competenze tecniche e non consente al giudice di associare immediatamente la P.E.C. all'atto notificato. Si rileva infatti che l'art. 23 del codice dell'amministrazione digitale, nel delineare il concetto di copia cartacea di documento informatico firmato digitalmente, evidenzia come occorra una conformità all'originale informatico in tutte le sue componenti”*. In base a queste considerazioni il Tar Campania ritiene che l'avvocato notificante debba produrre la c.d. ricevuta completa di avvenuta consegna della Pec in modo da poter produrre tale ricevuta con l'intero atto notificato, e non soltanto un suo estratto. In tal modo sarà possibile verificare che la notifica dell'atto sia andata effettivamente a buon fine e che l'atto notificato con la Pec sia conforme a quello depositato in formato cartaceo. Il Collegio ritiene infine necessario che l'avvocato produca in giudizio una serie di documenti: la stampa dell'atto notificato con la relata di notifica; il certificato di firma digitale del notificante; il certificato di firma del gestore di Pec; le informazioni richieste dall'art. 18 per il corpo del messaggio; le ricevute della Pec e gli ulteriori dati di certificazione.

Infine sulla stessa linea della sentenza del Tar Campania - Napoli Sez. VI - 3 aprile 2013, n. 1756 si colloca ad un anno di distanza la sentenza del T.A.R. Campania - Salerno, Sez. I, 4 aprile 2014, n. 673 che riproduce quasi integralmente le motivazioni formulate dal Collegio partenopeo e mostra di aderire alla tesi della piena applicabilità al giudizio amministrativo delle disposizioni sulle notifiche telematiche dettate per il processo civile in forza del “rinvio esterno” dell’art. 39 c. 2 c.p.a. che rinvia, per quanto concerne le notificazioni degli atti del processo amministrativo, al codice di procedura civile e alle leggi speciali in materia di notificazioni degli atti giudiziari in materia civile. Per concludere si deve citare una singolare pronuncia del Tar Catania¹⁹⁹ che ha ritenuto ammissibile la notificazione di un ricorso verso caselle di posta elettronica ordinaria istituzionale. Nel caso di specie si trattava di un ricorso in materia di accesso agli atti nel quale i controinteressati erano tutti dipendenti del medesimo ufficio (il Tar Catania stesso) e tutti dotati di una casella di posta elettronica istituzionale, verso le quali il Collegio ha ritenuto ammissibile l’integrazione del contraddittorio mediante la notifica telematica del ricorso. In particolare il Tar etneo ritenendo che la notifica nelle forme ordinarie poteva render conoscibile l’indirizzo di residenza di tutti i dipendenti destinatari, ha previsto questa modalità del tutto originale di notifica telematica, ossia presso le caselle istituzionali di posta elettronica del personale amministrativo del Tar ai sensi degli artt. 49 e 52 c. 2 c.p.a., e 151 c.p.c., e quindi *“in modo diverso da quello stabilito dalla legge, ed in particolare in modo diverso da quanto stabilito dall’art. 3-bis della legge 21 gennaio 1994, n. 53”* che disciplina le notificazioni a mezzo Pec. Da notare che secondo il TAR catanese tale particolare modalità di notifica risolve anche i problemi di privacy connessi alla necessità di rendere noti, nel caso di notifica cartacea, gli indirizzi di residenza dei singoli controinteressati. Ma soprattutto si deve sottolineare che, in mancanza delle norme tecniche di cui all’art. 13 All. 2 c.p.a., è stato direttamente il Collegio ad indicare puntualmente nell’ordinanza le concrete modalità di notifica, ponendo a carico

¹⁹⁹ Tar Sicilia - Catania – Sez. II - Ordinanza 19 dicembre 2013 n. 3020.

dell'amministrazione stessa l'onere di comunicare tutti gli indirizzi di posta elettronica dei controinteressati su richiesta del ricorrente²⁰⁰.

5. Profili evolutivi dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nella giurisprudenza più recente.

Per quanto riguarda la giurisprudenza più recente, successiva all'entrata in vigore del nuovo comma 3-bis all'art. 16-*quater*, come introdotto dall'art. 46 c. 2 del d.l. 24 giugno 2014 n. 90²⁰¹, e soprattutto posteriore alla sentenza del Tar Lazio 396/2015 ed alle successive sentenze²⁰² che hanno aderito alla tesi dell'inammissibilità della notifica telematica in assenza delle norme tecniche per il processo amministrativo, si devono segnalare una serie di pronunce che ritengono ammissibile la notifica del ricorso a mezzo Pec secondo le modalità e le disposizioni previste per il processo civile telematico. Tra queste devono essere citate: T.A.R. Lazio Roma, Sez. III, sentenza 25 novembre 2014, n. 11808; T.A.R.

²⁰⁰ Queste le modalità previste nell'Ordinanza 3020/2013 del Tar Catania: *“trasmissione di messaggio di posta elettronica, indicante gli estremi della presente ordinanza, in partenza da casella di posta elettronica certificata;*

- allegazione al messaggio di posta elettronica di copia del ricorso e di copia della presente ordinanza, entrambe in formato PDF;

- deposito in forma cartacea del messaggio inviato, completo della attestazione di accettazione e della attestazione di avvenuta consegna generate dal sistema PEC;

Ritenuto di onerare il Segretario Generale di questo TAR Sicilia – Sezione staccata di Catania di fornire, nell'eventualità di una richiesta in tal senso da parte del difensore di parte ricorrente, nel termine di giorni 7 dalla ricezione della richiesta, gli indirizzi istituzionali di posta elettronica del personale amministrativo in servizio presso questo Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione staccata di Catania, diverso dai ricorrenti;

Ritenuto che alla integrazione del contraddittorio parte ricorrente dovrà provvedere, mediante notifica da effettuare entro il termine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione, ovvero dalla notifica di parte, se anteriore, del presente provvedimento, e quindi mediante deposito nel termine perentorio di quindici giorni dal perfezionamento per il destinatario dell'ultima notifica, con la precisazione che la notifica si intenderà perfezionata, per il soggetto notificante, nel momento in cui verrà generata l'attestazione di accettazione, e, per il destinatario, nel momento in cui verrà generata l'attestazione di avvenuta consegna;”

²⁰¹ *“All'articolo 16-*quater* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, dopo il comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente: «3-bis. Le disposizioni dei commi 2 e 3 non si applicano alla giustizia amministrativa.»”.*

²⁰² Tar Lazio - Roma, Sez. III *quater*, sentenza 19 febbraio 2015, n. 2803; Tar Lazio - Roma, Sez. II, sentenza 23 febbraio 2015, n. 3029; Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - sentenza 3 Febbraio 2015 n. 49; Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - sentenza 12 Febbraio 2015 n. 78; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 299; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 300; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 301; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 302; Tar Veneto, Sez. III, sentenza 27 marzo 2015 n. 369

Calabria, Catanzaro, Sezione II, sentenza 4 febbraio 2015 n. 183; TAR Campania, Napoli Sez. VII, sentenza 6 febbraio 2015 n. 923 e da ultimo Tar Lombardia, Brescia, Sez. II, 10 aprile 2015 n. 514.

Nel periodo intermedio tra le modifiche introdotte dal d.l. 90/2014, in vigore dal 25 giugno 2014, e la sentenza del Tar Lazio n. 396, depositata il 13 gennaio 2015, si colloca la sopra citata sentenza del T.A.R. Lazio depositata il 25 novembre 2014²⁰³ pienamente favorevole alla tesi dell'ammissibilità della notifica telematica del ricorso a mezzo Pec. Precisamente il Collegio ritiene che la possibilità per gli avvocati di notificare gli atti a mezzo pec sussiste già da tempo e prescinde dall'introduzione e piena attuazione del processo telematico, fondandosi tale facoltà su autonome e specifiche disposizioni di legge quali l'art. 3 bis della Legge n. 53 del 1994 che consente all'avvocato la notifica a mezzo pec. Anche per quanto riguarda le modalità tecniche seguite dal difensore del ricorrente per notificare il ricorso, il Collegio ritiene che siano conformi alla previsione dell'art. 22 del D.Lgs. n. 82/2005 CAD (codice dell'amministrazione digitale)²⁰⁴. Nel caso in esame il difensore ha provveduto ai seguenti adempimenti: digitalizzazione

²⁰³ T.A.R. Lazio Roma, Sez. III, 25 novembre 2014, n. 11808. Nel caso di specie il Collegio deve preliminarmente vagliare, stante il carattere pregiudiziale di essa, l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa di parte resistente relativa alla nullità della notificazione in quanto avvenuta a mezzo Pec, in assenza del DPCM previsto dall'art. 13 dell'Allegato 2, c.p.a.. Nella fattispecie secondo la resistente: *"la mancata emanazione del provvedimento rende in radice non utilizzabile e "premature" lo strumento della notificazione a mezzo posta elettronica certificata (con conseguente nullità della notificazione ed inammissibilità del ricorso)"*.

²⁰⁴ In particolare si vedano i primi tre commi dell'art. 22 del D.Lgs. 7 marzo 2005 n. 82 come modificato dall'art. 15, D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235: *"Copie informatiche di documenti analogici"*.

1. I documenti informatici contenenti copia di atti pubblici, scritture private e documenti in genere, compresi gli atti e documenti amministrativi di ogni tipo formati in origine su supporto analogico, spediti o rilasciati dai depositari pubblici autorizzati e dai pubblici ufficiali, hanno piena efficacia, ai sensi degli articoli 2714 e 2715 del codice civile, se ad essi è apposta o associata, da parte di colui che li spedisce o rilascia, una firma digitale o altra firma elettronica qualificata. La loro esibizione e produzione sostituisce quella dell'originale.

2. Le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono estratte, se la loro conformità è attestata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato, con dichiarazione allegata al documento informatico e asseverata secondo le regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71.

3. Le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 71 hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono tratte se la loro conformità all'originale non è espressamente disconosciuta."

dell'originale cartaceo; apposizione di firma digitale; attestazione di conformità all'originale dell'esemplare inviato a mezzo Pec; allegazione agli atti di causa della ricevuta di avvenuta consegna generata dal sistema di posta certificata impiegata. Pertanto il Tar romano ritiene pienamente ammissibile il ricorso, in quanto l'atto introduttivo ha comunque raggiunto il suo scopo e conserva perciò gli effetti suoi propri ai sensi dell'art. 156 c. 3 c.p.c., secondo il quale *“la nullità non può mai essere pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato”*, come confermato nella fattispecie dalla circostanza della tempestiva costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata che ha potuto pienamente esplicitare i propri diritti difensivi, dimostrando la tempestiva e piena conoscenza del ricorso.

Dall'analisi della giurisprudenza del 2015, ancora più netta appare la posizione espressa in una recente sentenza del Tar Calabria²⁰⁵, ampiamente favorevole alla piena applicabilità al processo amministrativo delle disposizioni dettate per il processo civile telematico, anche in assenza di autorizzazione presidenziale ex art. 52 c.p.a., ed in assenza delle norme tecnico operative di cui all'art. 13 Allegato 2 c.p.a.. La sentenza del Tar Calabria. 183/2015²⁰⁶ con diffuse motivazioni ha chiaramente affermato che *“Nel processo amministrativo, è consentito al ricorrente redigere, ai sensi dell'art. 136, comma 2-bis c.p.a., il ricorso introduttivo nelle forme del documento informatico sottoscritto con firma digitale; notificarlo telematicamente, nel rispetto della disciplina dettata dall'art. 3-bis l. 21 gennaio*

²⁰⁵ Tar Calabria - Catanzaro, Sezione II, sentenza 4 febbraio 2015 n. 183.

²⁰⁶ Si veda Zarzaca P., *È ammissibile il ricorso al TAR notificato via Pec?*, in www.giuridanella.it, 14 febbraio 2015. L'A. sottolinea una certa confusione riguardo l'ammissibilità o meno del ricorso notificato al Tar via Pec: *“In questo inizio 2015 sono diverse le pronunce dei Tar in contrasto di loro. Ad avviso del Tar Lazio e del Tar Pescara i ricorsi sarebbero inammissibili. Di opinione del tutto opposta sono invece i giudici amministrativi del Tar Calabria e Tar Campania che concordano nel ritenere ammissibili i ricorsi.”* Considerata la confusione in materia, sarebbe auspicabile secondo l'Autrice un intervento chiarificatore da parte del legislatore o del Consiglio di Stato *“nelle more gli avvocati non possono fare altro che adeguarsi all'orientamento seguito dal singolo Tribunale Amministrativo Regionale”*; nello stesso senso Michetti E., *Notifica del ricorso via PEC: avvocati nel caos*, in www.ilquotidianodellapa.it, 12 febbraio 2015 *“Gli avvocati, alla luce di tali diverse interpretazioni ed in mancanza di un intervento chiarificatore del Consiglio di Stato, prima di procedere alla notificazione a mezzo pec del ricorso dovranno accertarsi dell'orientamento che nelle varie regioni viene fatto proprio dal giudice amministrativo”*. Per i diversi orientamenti giurisprudenziali vedi anche Cogliani S., *L'attuazione del processo amministrativo telematico limita la notifica del ricorso via Pec*, in www.quotidianoentilocali.it, 4 marzo 2015.

1994, n. 53; costituirsi depositando, ai sensi dell'art. 9, commi 1-bis e 1-ter l. 21 gennaio 1994, n. 53, copia analogica del messaggio di posta elettronica certificata mediante la quale ha provveduto alla notifica di ricorso, del ricorso e degli altri allegati, delle ricevute di accettazione e avvenuta consegna, con attestazione, da parte del difensore, della conformità delle copie depositate ai documenti informatici da cui sono tratte. A tali condizioni, il rapporto processuale deve ritenersi correttamente instaurato e la costituzione del ricorrente è da considerarsi valida.

Il ragionamento del Collegio parte dall'analisi del complesso ed articolato quadro normativo in materia e dall'interpretazione del nuovo comma 3-*bis* dell'art. 16-*quater* d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, introdotto dall'art. 46 c. 2 del d.l. 24 giugno 2014 n. 90 convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014 n. 114, che esclude che le disposizioni dei commi 2 e 3 del medesimo art. 16-*quater* d.l. 179/2012 si applichino alla giustizia amministrativa²⁰⁷, per giungere a conclusioni opposte a quelle della sentenza del T.A.R. Lazio – Roma, Sez. III-*ter*, 13 gennaio 2015, n. 396 secondo cui nel processo amministrativo, non è ancora consentito agli avvocati notificare l'atto introduttivo del giudizio con modalità telematiche, in mancanza di autorizzazione presidenziale ai sensi dell'art. 52, comma 2, c.p.a.

Molto diverso appare l'approccio del Tar Calabria nella ricostruzione del quadro normativo, nel ragionamento e nelle conclusioni favorevoli alla piena ammissibilità della notifica telematica, orientate dalla necessità di ottenere uno scenario coerente dal punto di vista sistematico e congruente con la concezione dell'amministrazione della giustizia quale servizio al cittadino. Il Collegio tiene a sottolineare che i risultati interpretativi cui è pervenuto sono rigidamente ancorati

²⁰⁷ Questa l'interpretazione del Tar Calabria - Catanzaro, Sezione II, sentenza 4 febbraio 2015 n. 183: *“se il legislatore avesse voluto sancire l'inapplicabilità al processo amministrativo delle notificazioni telematiche, avrebbe potuto stabilirlo chiaramente. In secondo luogo, la non applicabilità al processo amministrativo dei commi 2 e 3 (e non anche del comma 1) dell'art. 16-*quater* d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, come modificato ed integrato, ha una duplice giustificazione:*
- *non essendoci ancora un processo amministrativo telematico, non vi sono ancora le regole tecniche da adeguare alla possibilità di eseguire notifiche telematiche;*
- *in ogni caso, il Ministro della Giustizia non ha alcuna competenza sull'organizzazione della giustizia amministrativa.*

al dato testuale delle norme applicabili e risultano anche conformi ai canoni di agevole fruibilità del servizio giustizia da parte dell'utente.

Appare degno di rilievo il richiamo nella citata sentenza a concetti fondamentali per l'effettività della tutela giurisdizionale, quali la giustizia come servizio pubblico rivolto al cittadino e l'importanza che tale servizio sia di agevole fruizione. E' comprensibile che partendo da questi basilari concetti l'interpretazione di un quadro normativo estremamente complesso, definito in una recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria²⁰⁸ *“frammentato e incoerente e, come tale, privo di quel coordinamento sistematico e di quella chiarezza lessicale che assicurerebbero parametri affidabili di identificazione del precetto di riferimento”*, possa portare a pronunce diametralmente opposte e ad un contrasto giurisprudenziale che si riflette inevitabilmente sul servizio giustizia, rendendo più incerta e difficoltosa l'attività degli avvocati ed esponendo il cittadino, utente del servizio giustizia, al rischio della nullità del ricorso e quindi di una frustrazione della propria pretesa di tutela giurisdizionale.

Il Collegio del Tar Calabria si pone tre quesiti di carattere processuale che riguardano: la validità della sottoscrizione con firma digitale del ricorso introduttivo redatto nelle forme del documento informatico; la validità della notifica telematica a mezzo Pec; infine la validità della costituzione mediante deposito in copia analogica con attestazione di conformità all'originale da parte del difensore del ricorso redatto nelle forme del documento informatico e dei documenti attestanti l'avvenuta notifica telematica. Nel dare risposta ai tre quesiti il Collegio è estremamente chiaro nell'affermare che allo stato attuale non esiste ancora un processo amministrativo telematico, a differenza invece di quanto già accade per il processo civile telematico. Inoltre sottolinea la profonda difficoltà di carattere concettuale nel ragionare di concetti nuovi e non ancora sufficientemente sperimentati, quali il documento informatico, la firma digitale e la notifica telematica, in quanto significa abbandonare inevitabilmente *“modelli conoscitivi di plurisecolare applicazione, per cui il concetto di documento reca con sé l'idea che esista un supporto materiale su cui siano rappresentati fatti, cose, persone,*

²⁰⁸ Consiglio Stato, Ad. Plen., ordinanza 10 dicembre 2014, n. 33

manifestazioni di scienza o di volontà, l'idea di sottoscrizione implica la necessità di corredare il documento di segni grafici apposti da chi si assume la paternità dello stesso, la notificazione necessita di un'attività materiale volta alla consegna di un documento".

In conclusione il Collegio risponde ai tre quesiti con precisi riferimenti normativi affermando che: è valido il ricorso introduttivo sottoscritto con firma digitale ai sensi dell'art. 136 c. 2-*bis* c.p.a. nelle forme del documento informatico; è valida la notifica eseguita telematicamente ai sensi dell'art. 3-*bis* l. 53/1994; è valida la costituzione in giudizio mediante deposito degli atti e documenti di cui ai commi 1-*bis* e 1-*ter* dell'art. 9 della l. 53/1994²⁰⁹. In definitiva il Tar Calabria, in senso opposto a quanto affermato dal T.A.R. Lazio 396/2015 con riferimento al nuovo comma 3-*bis* dell'art. 16-*quater* d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, ritiene che l'inapplicabilità alla giustizia amministrativa dei commi 2 e 3 del medesimo art. 16-*quater* non può portare ad affermare che nel processo amministrativo difettino le regole tecniche circa le notificazioni telematiche, in quanto tali regole sono state stabilite in via generale dal D.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68210 e sono espressamente richiamate dall'art. 3-*bis* l. 21 gennaio 1994, n. 53.

²⁰⁹ L. 21 gennaio 1994, n. 53 art. 9: “((1-*bis*. Qualora non si possa procedere al deposito con modalità telematiche dell'atto notificato a norma dell'articolo 3-*bis*, l'avvocato estrae copia su supporto analogico del messaggio di posta elettronica certificata, dei suoi allegati e della ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna e ne attesta la conformità ai documenti informatici da cui sono tratte ai sensi dell'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.)) ((1-*ter*. In tutti i casi in cui l'avvocato debba fornire prova della notificazione e non sia possibile fornirla con modalità telematiche, procede ai sensi del comma 1-*bis*.))”.

Sul punto il Collegio osserva che tali norme sembrerebbero in contrasto con l'art. 45 c.p.a. (Deposito del ricorso e degli altri atti processuali), ma sul piano strettamente normativo i commi 1-*bis* e 1-*ter* dell'art. 9 l. 21 gennaio 1994, n. 53 sono stati introdotti successivamente all'entrata in vigore del codice del processo amministrativo, e costituiscono pertanto norma speciale in materia alle notificazioni degli atti da parte del difensore. Di conseguenza “le norme da essi poste prevalgono rispetto all'art. 45 c.p.a., nella parte in cui richiama il deposito dell'originale del ricorso, sia in base al criterio cronologico, sia in forza del principio di specialità.”

²¹⁰ “Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'articolo 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3.”

6. L'affermazione del principio giurisprudenziale dell'irreversibile trasformazione del processo amministrativo in un processo interamente telematico nelle sentenze del Tar Campania - Napoli Sez. VII, 6 febbraio 2015 n. 923 e del Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, 10 aprile 2015 n. 514.

Come illustrato nei paragrafi che precedono, il vivace contrasto giurisprudenziale in merito alla problematica della validità delle notificazioni a mezzo Pec ex art. 3-bis L. 53/1994 nel processo amministrativo persiste anche nel corso dei primi mesi del 2015.

In particolare dopo la citata sentenza del Tar Lazio n. 396 del 13 gennaio 2015²¹¹ che, con diffuse motivazioni ha negato l'applicabilità alla giustizia amministrativa del sistema di notificazione a mezzo Pec previsto per il processo civile in mancanza della previa autorizzazione presidenziale di cui all'art. 52 c. 2 c.p.a., essendo testualmente esclusa dal nuovo comma 3-bis dell'art. 16-*quater* del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 introdotto dall'art. 46, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90²¹², tesi alla quale ha aderito gran parte della giurisprudenza successiva fino alla recente sentenza del T.A.R. Veneto 27 marzo 2015 n. 367²¹³.

In senso diametralmente opposto a questo orientamento che nega l'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec si deve invece segnalare, oltre alla sentenza del Tar Calabria n.183 del 4 febbraio 2015²¹⁴, la recente sentenza del Tar Campania Napoli, Sez. VII - 6 Febbraio 2015 n. 923²¹⁵ favorevole invece alle tesi dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec, anche in assenza dell'autorizzazione presidenziale di cui all'art. 52 c.p.a. La sentenza del Tar Campania assume particolare rilevanza per alcune importanti affermazioni di principio e per un riferimento normativo recente e non trovato in altre sentenze

²¹¹ Vedi *supra* Paragrafo 2.

²¹² Art. 46, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90.

²¹³ Vedi *supra* paragrafo 3.

²¹⁴ Vedi *supra* paragrafo 5.

²¹⁵ Per un commento si veda Zarzaca P., *È ammissibile il ricorso al TAR notificato via Pec?*, in www.giuridanella.it, 14 febbraio 2015; Michetti E., *Notifica del ricorso via PEC: avvocati nel caos*, in www.ilquotidianodellapa.it, 12 febbraio 2015; Cogliani S., *L'attuazione del processo amministrativo telematico limita la notifica del ricorso via Pec*, in www.quotidianoentilocali.it, 4 marzo 2015.

ossia il Dpcm 13 novembre 2014²¹⁶, in vigore già dal 11 febbraio 2015, con il quale è stato dato ulteriore impulso alla digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni. Come sottolineato in un recente Comunicato dell'Agenzia per l'Italia Digitale²¹⁷ le nuove regole tecniche rappresentano un elemento fondamentale per la gestione e la conservazione sicura e corretta del documento informatico, l'ultimo tassello per la piena applicazione del Codice dell'Amministrazione digitale. Il decreto stabilisce infatti tutte le modalità con le quali produrre un file digitale che abbia pieno valore legale, che si tratti di un certificato o di qualsiasi altro atto amministrativo. Nel Comunicato si afferma che *“ora la pubblica amministrazione ha tutti gli elementi per lo switch off dal cartaceo al digitale, 18 mesi²¹⁸ sono il tempo tecnico necessario per l'adeguamento.”*.

Appare opportuno, in via preliminare, evidenziare le affermazioni di principio espresse in sentenza per poi analizzare i riferimenti normativi. Il Tar napoletano ritiene che il processo amministrativo tende ormai a trasformarsi irreversibilmente in processo amministrativo telematico e afferma che la notifica a mezzo Pec deve ritenersi valida e che la mancata autorizzazione ex art. 52 c.p.a. *“non può ritenersi ostativa atteso che la predetta norma si relazione a forme “speciali” di notificazione, laddove il processo amministrativo, nella sua interezza tende ormai irreversibilmente a trasformarsi in processo amministrativo telematico (PAT; cfr. ex pluris, il DPCM 13 novembre 2014)”*. Seconda affermazione di principio è quella relativa all'economicità delle forme, in quanto rileva il Collegio che

²¹⁶ Dpcm 13 novembre 2014 (pubbl. su Gazzetta Ufficiale 12 gennaio 2015) recante *«Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005»*. Il decreto prevede che le pubbliche amministrazioni, durante un periodo di transizione massimo di 18 mesi, adeguino i loro sistemi di gestione informatica dei documenti per passare, entro il mese di settembre del 2016, a produrre esclusivamente documenti digitali validi per tutti gli usi previsti dalla legge, come già stabilisce il Cad.

²¹⁷ Agenzia per l'Italia Digitale, *Documento informatico: ecco le nuove regole tecniche. Emanate le nuove regole tecniche per la formazione e la conservazione sicura dei documenti informatici. Le amministrazioni avranno 18 mesi per adeguarsi*, in www.agid.gov.it, 13 gennaio 2014.

²¹⁸ Sul punto si veda Mastromatteo A. - Santacroce B., *PA, addio carta da settembre 2016*, in www.ilsole24ore.com, 14 gennaio 2015.

“l’autorizzazione, a seguito di innegabile rinnovabilità della notifica, non comporterebbe altro che una nuova notifica (verisimilmente) a mezzo PEC; che, in particolare, la legittimità della predetta notifica è comunque recuperabile ex art. 1 L. n. 53 del 21 gennaio 1994” secondo cui l’avvocato può eseguire la notificazione di atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale a mezzo di posta elettronica certificata.

Per quanto riguarda i riferimenti normativi, i richiami all’art. 1 della legge 53/1994 e al Dpcm 13 novembre 2014 sono sufficienti per il Tar Campania per superare il diverso orientamento del Tar Lazio 396/2015, secondo il quale il disposto del nuovo comma 3-bis dell’articolo 16-quater d.l. n. 179/12, nell’escludere l’applicabilità alla giustizia amministrativa delle disposizioni idonee a consentire l’operatività nel processo civile del meccanismo di notificazione a mezzo Pec, ne ha determinato la non esportabilità nel processo amministrativo e di conseguenza determina l’inammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec. Sulla stessa linea della citata sentenza del Tar Napoli n. 923/2015 si colloca la recente sentenza del Tar Lombardia - Brescia, Sez. II, 10 aprile 2015 n. 514 nella quale viene ammessa la validità della notifica a mezzo Pec anche in assenza di apposita autorizzazione e viene pertanto respinta l’eccezione di inammissibilità del ricorso connessa alla pretesa nullità della notificazione avvenuta a mezzo Pec. Le motivazioni del Tar Brescia rinviano espressamente al precedente orientamento seguito nella citata sentenza del T.A.R. Napoli nella quale si legge che *“la notifica di atti processuali per mezzo di posta elettronica certificata (PEC) deve ritenersi valida ed efficacemente effettuata pur senza autorizzazione ai sensi dell’art. 52 Cod. proc. amm., la quale non può ritenersi ostativa atteso che la predetta norma si relaziona a forme “speciali” di notificazione, laddove il processo amministrativo, nella sua interezza tende ormai irreversibilmente a trasformarsi in processo amministrativo telematico”*. La posizione del Collegio si fonda su considerazioni di carattere logico-giuridico, in quanto nel caso di specie l’amministrazione intimata ha regolarmente ricevuto la notificazione, si è tempestivamente costituita in giudizio e soprattutto non ha eccepito alcuna anomalia nel ricevimento della notifica, né alcuna limitazione del proprio diritto

di difesa quale conseguenza immediata e diretta dell'utilizzo del mezzo informatico per effettuare la notificazione.

Come correttamente sottolineato²¹⁹ la sentenza del Tar Brescia pone un ulteriore tassello nel mosaico interpretativo relativo all'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo pec nel vivace contrasto giurisprudenziale in corso tra le corti territoriali²²⁰, originato dalla difficoltà di interpretazione di una normativa in materia di notificazioni a mezzo Pec, che indubbiamente non brilla per chiarezza.

Ciò che merita di essere sottolineato e che ritorna nel ragionamento del Collegio bresciano è quell'affermazione di principio, in precedenza sostenuta dal Tar Napoli e che pare orientare una certa parte della giurisprudenza amministrativa verso la trasformazione non reversibile del processo amministrativo in un processo amministrativo interamente telematico. Su queste basi si può giungere ad affermare che questa irreversibile trasformazione del processo in senso telematico non coinvolge solo la controversa ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec, ma anche tutte quelle procedure telematiche del processo amministrativo già avviate e sperimentate quali le comunicazioni di segreteria a mezzo Pec²²¹, i

²¹⁹ Per un primo commento si veda Giurdanella C., *Notifiche via Pec davanti ai Tar: quid iuris?*, in www.giurdanella.it, 14 aprile 2015.

²²⁰ Sulla questione, nei primi mesi del 2015, si sono già espressi numerosi Tar, giungendo a soluzioni diametralmente opposte. Le soluzioni ermeneutiche prospettate dalle corti territoriali sono due. Da una parte la tesi che nega l'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo pec in mancanza dell'autorizzazione di cui all'art. 52 c. 2 c.p.a., sostenuta nella sentenza del Tar Lazio Roma del 13 gennaio 2015 n. 396 (seguita da una serie di pronunce conformi: Tar Lazio - Roma, Sez. III *Quater*, sentenza 19 febbraio 2015, n. 2803; Tar Lazio - Roma, Sez. II, sentenza 23 febbraio 2015, n. 3029; Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - sentenza 3 Febbraio 2015 n. 49; Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - sentenza 12 Febbraio 2015 n. 78; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 299; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 300; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 301; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 302; Tar Veneto, Sez. III, sentenza 27 marzo 2015 n. 369); dall'altra la tesi opposta che ne afferma l'ammissibilità pur in mancanza dell'autorizzazione di cui all'art. 52 c. 2 c.p.a., anche sulla base della circostanza che il processo amministrativo tende sempre più a trasformarsi irreversibilmente in processo amministrativo telematico sostenuta nella sentenza del TAR Campania, Napoli Sez. VII, 6 febbraio 2015 n. 923 e da ultimo Tar Lombardia, Brescia, Sez. II, 10 aprile 2015 n. 514. Nello stesso senso ma con accenti diversi vedi anche Tar Calabria - Catanzaro, Sezione II, sentenza 4 febbraio 2015 n. 183.

²²¹ Per il riconoscimento a livello normativo della validità delle comunicazioni di segreteria via Pec nel processo amministrativo si veda art. 42, comma 1, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114 che ha aggiunto all'articolo 16 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, dopo il comma 17 il seguente comma 17-bis: "*Le disposizioni di cui ai commi 4, 6, 7, 8, 12 e 13 si applicano anche nel processo amministrativo.* In particolare si veda il rinvio al comma 4 dell'articolo 16 del decreto-legge 18

depositi telematici di atti e documenti prodotti in giudizio²²², e quelle di prossima introduzione quali la sottoscrizione con firma digitale degli atti e dei provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti fissata per legge al 1° luglio 2015²²³. E' il caso di sottolineare che la sottoscrizione con firma digitale presuppone la previa emanazione delle sospirate norme tecniche operative per l'effettiva attuazione del processo amministrativo telematico. Nelle more, la giurisprudenza amministrativa resta divisa sull'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec.

7. L'applicabilità del Dpcm 13 novembre 2014 alle notifiche effettuate dagli avvocati tramite Pec ai sensi della Legge 53/1994.

Si deve rilevare che l'emanazione del Dpcm 13 novembre 2014, in vigore dal 11 febbraio 2015, apre scenari nuovi ancora da sperimentare nell'ambito del processo telematico, *in primis* nel processo civile telematico, ed eventualmente anche nel processo amministrativo telematico, qualora si aderisca alla tesi dell'applicabilità al giudizio amministrativo delle disposizioni dettate per il PCT²²⁴. In particolare gli articoli 4 *"Copie per immagine su supporto informatico di documenti*

ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: *"Nei procedimenti civili le comunicazioni e le notificazioni a cura della cancelleria sono effettuate esclusivamente per via telematica all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni, secondo la normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Allo stesso modo si procede per le notificazioni a persona diversa dall'imputato a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale. La relazione di notificazione è redatta in forma automatica dai sistemi informatici in dotazione alla cancelleria."* Per il riconoscimento a livello giurisprudenziale si veda Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, ordinanza 10 dicembre 2014 n. 33: *"Le comunicazioni di segreteria tramite posta elettronica certificata sono valide anche se riferite a ricorsi notificati prima dell'entrata in vigore del c.p.a. (purché, comunque, successive a esso) e anche se indirizzate a un difensore che aveva ommesso di indicare il proprio indirizzo di posta elettronica certificata nel ricorso o nel primo atto difensivo."*

²²² Art. 136, comma 2, c.p.a.

²²³ Art. 38, comma 1 bis, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114: *"A decorrere dal 1° gennaio 2015, il comma 2-bis dell'articolo 136 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è sostituito dal seguente: "Tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".*

²²⁴ In questo senso si veda Santi Delia, *Notifiche a mezzo pec degli Avvocati: (forse) tanto rumore per nulla* (nota a Tar Lazio - Roma, Sez. III ter, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396) in www.lexitalia.it, 2 febbraio 2015.

analogici”²²⁵ e 6 “Copie e estratti informatici di documenti informatici”²²⁶ del citato Dpcm, dispongono nuove tecniche e regole per le attestazione di conformità all’originale delle suddette copie.

In particolare la nuova normativa tecnica precisa le modalità di attestazione delle copie informatiche, anche ricavate da documenti analogici, prevedendone due diverse forme: la prima mediante dichiarazione da inserire direttamente nel corpo del documento informatico, da sottoscrivere poi digitalmente; la seconda mediante dichiarazione da inserirsi in documento separato, da sottoscrivere poi digitalmente. In tale seconda ipotesi, quella già utilizzata quando si predispongono

²²⁵ “Art. 4, Dpcm 13 novembre 2014 “1. La copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico di cui all'art. 22, commi 2 e 3, del Codice e' prodotta mediante processi e strumenti che assicurino che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui e' tratto, previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia.

2. Fermo restando quanto previsto dall'art. 22, comma 3, del Codice, la copia per immagine di uno o piu' documenti analogici può essere sottoscritta con firma digitale o firma elettronica qualificata da chi effettua la copia.

3. Laddove richiesta dalla natura dell'attività, l'attestazione di conformità delle copie per immagine su supporto informatico di un documento analogico di cui all'art. 22, comma 2, del Codice, può essere inserita nel documento informatico contenente la copia per immagine. Il documento informatico così formato è sottoscritto con firma digitale del notaio o con firma digitale o firma elettronica qualificata del pubblico ufficiale a ciò autorizzato. L'attestazione di conformità delle copie per immagine su supporto informatico di uno o più documenti analogici può essere altresì prodotta come documento informatico separato contenente un riferimento temporale e l'impronta di ogni copia per immagine. Il documento informatico così prodotto e' sottoscritto con firma digitale del notaio o con firma digitale o firma elettronica qualificata del pubblico ufficiale a ciò autorizzato.

²²⁶ Art. 6 Dpcm 13 novembre 2014 “1. La copia e gli estratti informatici di un documento informatico di cui all'art. 23-bis, comma 2, del Codice sono prodotti attraverso l'utilizzo di uno dei formati idonei di cui all'allegato 2 al presente decreto, mediante processi e strumenti che assicurino la corrispondenza del contenuto della copia o dell'estratto informatico alle informazioni del documento informatico di origine previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza del contenuto dell'originale e della copia.

2. La copia o l'estratto di uno o più documenti informatici di cui al comma 1, se sottoscritto con firma digitale o firma elettronica qualificata da chi effettua la copia ha la stessa efficacia probatoria dell'originale, salvo che la conformità allo stesso non sia espressamente disconosciuta.

3. Laddove richiesta dalla natura dell'attività, l'attestazione di conformità delle copie o dell'estratto informatico di un documento informatico di cui al comma 1, può essere inserita nel documento informatico contenente la copia o l'estratto. Il documento informatico così formato è sottoscritto con firma digitale del notaio o con firma digitale o firma elettronica qualificata del pubblico ufficiale a ciò autorizzato. L'attestazione di conformità delle copie o dell'estratto informatico di uno o più documenti informatici può essere altresì prodotta come documento informatico separato contenente un riferimento temporale e l'impronta di ogni copia o estratto informatico. Il documento informatico così prodotto e' sottoscritto con firma digitale del notaio o con firma digitale o firma elettronica qualificata del pubblico ufficiale a ciò autorizzato.

le relazioni di notificazione a mezzo Pec ai sensi della L. 53/1994, l'attestazione della conformità dovrebbe essere accompagnata da due nuovi elementi: la c.d. impronta del file (hash) ed un riferimento temporale che nel caso della notificazione via Pec è dato dalla data e ora della Pec stessa, ai sensi dell'art. 48 c. 3 D. Lgs. 82/2005²²⁷ e art. 10 D.Lgs. 68/2005²²⁸.

Resta quindi da verificare se tali norme siano ora applicabili anche alle notifiche degli avvocati tramite Pec ex L. 53/94 e ai poteri di autentica dei difensori di cui all'art. 52 del d.l. 90/2014. In particolare, non è chiaro se le nuove formalità debbano applicarsi alle copie estratte dal fascicolo informatico ed attestate conformi ex art. 16 bis co. 9 bis del DL 179/2012, oppure alle copie informatiche ottenute attraverso la scansione di documenti cartacei attestate conformi ex art. 3 bis della L. 53/1994. Una serie di valutazioni portano a ritenere che la disciplina di cui al Dpcm 13 novembre 2014 non sia immediatamente applicabile alle notifiche a mezzo Pec²²⁹.

Dal comma 4 dell'art. 18 del DM 44/11 recante *“regole tecniche del processo telematico”*, come modificato dal DM 48/2013, si evince che l'asseverazione prevista dall'art. 22 c. 2 d.lgs 82/2005 Codice dell'amministrazione digitale deve

²²⁷ Art. 48 Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82 Posta elettronica certificata

“1. La trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante la posta elettronica certificata ai sensi del d.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68, o mediante altre soluzioni tecnologiche individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito DigitPA.

2. La trasmissione del documento informatico per via telematica, effettuata ai sensi del comma 1, equivale, salvo che la legge disponga diversamente, alla notificazione per mezzo della posta.

3. La data e l'ora di trasmissione e di ricezione di un documento informatico trasmesso ai sensi del comma 1 sono opponibili ai terzi se conformi alle disposizioni di cui al d.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68, ed alle relative regole tecniche, ovvero conformi al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 1.”

²²⁸ DPR 11 febbraio 2005, n.68, art. 10 Riferimento temporale

“1. Il riferimento temporale e la marca temporale sono formati in conformità a quanto previsto dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

2. I gestori di posta elettronica certificata appongono un riferimento temporale su ciascun messaggio e quotidianamente una marca temporale sui log dei messaggi.”

²²⁹ Sul punto si veda Reale M., *Considerazioni sull'applicabilità del DPCM 13.11.2014 al PCT, notifiche avvocati tramite PEC e art. 52 DL 90/14*, in *ilprocessotelematico.webnode.it*, 4 febbraio 2015; Arcella R., *Le regole tecniche sui documenti informatici e l'impatto delle stesse sulle regole del processo civile telematico*, in *avvocatotelematico.wordpress.com*, 4 febbraio 2015; Salomone F., *Relazione sulle regole tecniche*, in *www.avvocatisalomone.it*, 2 febbraio 2015.

effettuarsi inserendo la dichiarazione di conformità all'originale nella relazione di notificazione, a norma dell'articolo 3-*bis* c. 5 L. 53/1994. Tale procedura prevista per effettuare l'asseverazione di cui all'art. 22 comma 2 del Cad, essendo stata introdotta dalla legge, potrebbe considerarsi speciale rispetto a quella contenuta nell'art. 4 del Dpcm 13 novembre 2014. In considerazione di tale specialità il citato art. 4 del Dpcm 13 novembre 2014 potrebbe non essere applicabile alla L. 53/1994.

Inoltre a sostegno dell'inapplicabilità del Dpcm 13 novembre 2014 alle notifiche telematiche di cui alla L. 53/94 si pongono ancora altri due elementi di carattere logico sistematico. Il DM 48/13 non contiene alcun specifico riferimento relativo ad una efficacia temporale limitata nel tempo dell'utilizzo della procedura di asseverazione in esso prevista fino all'emanazione delle regole tecniche stabilite dall'art. 71 Cad. E così anche nel Dpcm 13 novembre 2014 non si rinviene alcun riferimento specifico che imponga l'utilizzo della nuova procedura di attestazione di conformità anche per le notifiche di cui alla L. 53/94. Sul punto si deve rilevare che la formulazione del comma 3 dell'art. 4 del Dpcm 13 novembre 2014 prevedendo che l'attestazione di conformità “*può*” essere inserita nel documento informatico contenente la copia per immagine, induce ragionevolmente a ritenere che resti vigente ed utilizzabile per le notifiche telematiche ex L. 53/94 la modalità di attestazione della conformità ordinaria, quindi solo nella relata di notifica, come previsto dal DM 48/13. Inoltre con riferimento specifico al processo civile si ritiene che il Dpcm 13 novembre 2014, essendo emanato in ossequio all'art. 71 del Codice dell'amministrazione digitale, non può incidere e non può applicarsi a tale processo, stante la vigenza dell'art. 4 della L. 22/02/2010 n. 24²³⁰, che attribuisce al Ministro della Giustizia, e non al Presidente del Consiglio dei Ministri, il potere di individuare con proprio decreto le regole

²³⁰ La L. 22 febbraio 2010 n. 24 “*Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario*” ha delegato al Ministro della Giustizia l'emanazione di uno o più decreti volti ad individuare le regole tecniche per l'adozione, nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale), e successive modificazioni. Le vigenti regole tecniche del processo civile telematico continuano ad applicarsi fino alla data di entrata in vigore dei decreti.

tecniche per l'adozione, nel processo civile e nel processo penale, delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 Cad²³¹. Sul contenuto e l'efficacia del Dpcm 13 novembre 2014 è intervenuto recentemente il Consiglio Nazionale Forense²³², il quale ha avanzato formale richiesta al Ministero della Giustizia *“volta ad escludere - con un intervento normativo ad hoc - l'applicazione al Processo Telematico e alle notifiche a mezzo PEC del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13/11/2014 (G.U. 12/1/2015 in vigore dall'11/2/2015), adottato ex art. 71 CAD (Codice Amministrazione digitale) in quanto i nuovi formalismi digitali richiesti per la produzione del documento informatico, delle copie informatiche e nella loro attestazione di conformità non si coniugano con le esigenze di semplicità, speditezza, agevole comprensibilità, che sarebbero auspicabili nel PCT, compromettendone l'efficace applicazione da tutti auspicata.”*. Il Consiglio Nazionale Forense ha assicurato che continuerà a seguire gli sviluppi del PCT e gli interventi normativi, verificando però che gli stessi non si traducano *“in ulteriori aggravii non giustificati nell'attività professionale degli Avvocati”*. Sul punto si deve rilevare che nel caso di specie l'attenzione del CNF non appare limitata al processo civile telematico ma è espressamente rivolta anche al Processo Amministrativo Telematico, la cui piena attuazione è prevista dal 1° luglio 2015, e a quello Tributario per i quali, tuttavia non si conoscono ancora le regole tecniche che disciplineranno in concreto le operazioni telematiche di

²³¹ Con riferimento al potere di autentica degli avvocati di cui all'art. 52 D.L. 90/14 vedi Reale M., *Considerazioni sull'applicabilità del DPCM 13.11.2014 cit. secondo il quale potrebbe comunque escludersi l'applicabilità dell'art. 6 del DPCM 13/11/2014 all'art. 52 del D.L. 90/14 e quindi all'art. 16 bis, comma 9 bis, D.L. 179/12 “essendo, tali disposizioni, comunque speciali e riferibili solo ed esclusivamente alle copie analogiche ed informatiche, anche per immagine, a condizione che siano state estratte, dagli aventi titolo, dal fascicolo informatico e, in quanto tali, non soggette all'osservanza di quanto disposto dal citato art. 6 del DPCM 13/11/2014, specialità riconosciuta (tacitamente) dal legislatore che, nella conversione dell'art. 52 D.L. 90/14, ha espunto qualsiasi riferimento al Codice dell'amministrazione digitale, altresì considerando che l'art. 6 DPCM 13/11/2014, emanato dopo la legge di conversione del D.L. 90/14, nulla dispone, nello specifico, per le copie e gli estratti informatici indicati dall'art. 52 D.L. 90/14.”*

²³² Consiglio Nazionale Forense *“Processo civile telematico. Richiesta di interventi urgenti in relazione al DPCM pubblicato in G.U. il 12 gennaio 2015*, nota inviata al Ministro della Giustizia, al Capo dell'Ufficio Legislativo del Ministero della Giustizia e al Direttore Generale per i Sistemi Informatici Automatizzati del Ministero della Giustizia, in www.consiglio.nazionale.forense.it, 30 gennaio 2015.

depositi e consultazioni on-line. Il Comunicato del CNF risponde alle richieste di razionalizzazione e semplificazione della normativa che, per come è stata emanata, appare frammentaria e di complessa interpretazione ed applicazione, e soprattutto sembra disegnata più per le esigenze della P.A., che per quelle del processo telematico. Pertanto al Ministro della Giustizia si chiedono dei correttivi per sancire l'indipendenza tra le due normative, la normativa prevista per il documento informatico e la normativa prevista per il PCT, integrando quest'ultima con regole esaustive su documenti, copie e duplicati informatici per evitare il rischio di impatto del Codice dell'Amministrazione Digitale sul processo civile²³³. Si deve rilevare che al momento il Ministero della Giustizia non ha fornito alcun chiarimento sull'applicabilità del Dpcm alle notifiche a mezzo Pec ex L. 53/1994, tanto che alcuni Ordini degli Avvocati²³⁴ suggeriscono di seguire una linea di prudenza, dando pertanto applicazione alle nuove formalità introdotte dal Dpcm 13 novembre 2014 e provvedendo quindi a due ulteriori operazioni: inserire direttamente nel corpo del documento informatico la dichiarazione di attestazione di conformità delle copie e poi sottoscrivere digitalmente; integrare l'attestazione di conformità da inserire nella relata di notifica a mezzo PEC, con l'impronta del documento informatico (hash) e il riferimento temporale.

In attesa di opportuni chiarimenti o adeguamenti normativi, si ritiene che dall'analisi dei contributi sul tema²³⁵, sia che si aderisca alla tesi dell'inapplicabilità delle nuove regole tecniche al PCT, sia che si opti per la loro applicabilità, emerge comunque la possibilità di pervenire a soluzioni che non stravolgano le prassi consolidate degli operatori del diritto ed in particolare degli avvocati, ma soprattutto che non arrestino l'incessante digitalizzazione della giustizia. verso nuove e più moderne soluzioni.

In senso fortemente critico per le difficoltà di interpretazione ed applicazione della normativa applicabile al PCT si deve registrare la proposta espressa dal

²³³ Sul punto si veda Maciocchi P., *Corsia distinta per il processo telematico*, in www.ilsole24ore.com, 4 febbraio 2015.

²³⁴ *Ex multis* si veda nei siti istituzionali dell'Ordine avvocati di Bergamo, Brescia, Pescara, Macerata.

²³⁵ Testa F., *"Documento informatico e pct: cosa cambia per l'avvocato con le nuove regole tecniche"*, in www.ilcaso.it, 10 febbraio 2015.

Presidente dell'Associazione Nazionale Avvocati Italiani di fermare il “caos” del processo civile telematico e di uniformare le regole su tutto il territorio nazionale considerato che si è “*in presenza di un universo normativo a puzzle, spesso indecifrabile, contraddittorio e di difficile apprensione e consultazione*”. In particolare in un comunicato stampa²³⁶ dell'associazione nazionale di categoria dell'avvocatura italiana si denuncia la complessa situazione che sta vivendo la categoria con l'entrata in vigore del processo civile telematico²³⁷, in conseguenza dei gravi inconvenienti e disservizi per la difettosa informatizzazione dell'apparato giudiziario e per la discordanza di prassi territoriali.

8. Le forme alternative di notifica per pubblici proclami: l'integrazione del contraddittorio a mezzo web. Diritti telematici del difensore e potere telematico del giudice.

Nelle more dell'emanazione delle regole tecnico-operative “*per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico*” di cui all'art. 13 Allegato 2 c.p.a., al momento non ancora varate nonostante il recente intervento normativo sollecitatorio recato dal d.l. 24 giugno 2014 n. 90²³⁸, si devono segnalare alcune pronunce²³⁹ originali e innovative, originate da istanze di difensori particolarmente attenti alle potenzialità ed all'efficacia degli strumenti telematici ed alla loro applicabilità al processo amministrativo. A queste istanze alcuni giudici amministrativi, valorizzando il potere ad essi riservato dalla legge nella prescrizione delle

²³⁶ Comunicato stampa ANAI (Associazione Nazionale Avvocati Italiani), *Fermiamo il caos del processo civile telematico*, in www.associazionenazionaleavvocatiitaliani.it, 10 aprile 2015.

²³⁷ Sulle criticità legate all'avvio del processo civile telematico si veda Ventura G., *Processo civile telematico, addio alla carta di là da venire*, in www.italiaoggi.it, 9 marzo 2015.

²³⁸ Art. 38, comma 1, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114: “*Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 13 dell'Allegato 2 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa e l'Agenzia per l'Italia digitale rendono il loro avviso entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali si può procedere in assenza dello stesso.*”

²³⁹ Tar Lazio, Roma, Sez. III bis, ordinanza 7 novembre 2013 n. 9506; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, decreto 12 novembre 2013, n. 23921; Tar Lazio, Roma, Sez. I ter, ordinanza 14 marzo 2014 n. 1223; Tar Campania, Napoli Sez. VIII, ordinanza 5 giugno 2014 n. 930; Tar Lazio, Roma, Sez. III bis, ordinanza 18 luglio 2014 n. 3287;

modalità di notifica per pubblici proclami²⁴⁰, hanno risposto interpretando in senso telematico alcune disposizioni del codice del processo amministrativo. In particolare quelle dettate dall'art. 52, comma 2, c.p.a.²⁴¹ sulle forme speciali di notificazione, dall'art. 41, comma 4 c.p.a.²⁴² sulla notificazione del ricorso introduttivo per pubblici proclami e dall'art. 49 comma 3 c.p.a.²⁴³ sull'integrazione del contraddittorio mediante notificazione per pubblici proclami, anche attraverso la norma di rinvio esterno cui all'art. 39 comma 2 c.p.a.²⁴⁴, che rinvia al sistema delle notificazioni previste dal c.p.c. e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile. In particolare ha suscitato grande interesse l'ordinanza del Tar Lazio, Roma, Sez. III bis, 7 novembre 2013 n. 9506²⁴⁵ la quale ha riconosciuto, in maniera assolutamente innovativa, la possibilità di autorizzare la notificazione per pubblici proclami, mediante pubblicazione a carico dei ricorrenti di un avviso²⁴⁶ sul sito web

²⁴⁰ Sul punto si veda Scoca F.G.(a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.261; D'Orsogna M. – Figorilli F., *La fase introduttiva*, in F.G. Scoca (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.316.

²⁴¹ Art. 52, comma 2, c.p.a.: “Il presidente può autorizzare la notificazione del ricorso o di provvedimenti anche direttamente dal difensore con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax, ai sensi dell'articolo 151 del codice di procedura civile”

²⁴² Art. 41, comma 4 c.p.a.: “Quando la notificazione del ricorso nei modi ordinari sia particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio il presidente del tribunale o della sezione cui è assegnato il ricorso può disporre, su richiesta di parte, che la notificazione sia effettuata per pubblici proclami prescrivendone le modalità.”

²⁴³ Art. 49, comma 3 c.p.a.: “Il giudice, nell'ordinare l'integrazione del contraddittorio, fissa il relativo termine, indicando le parti cui il ricorso deve essere notificato. Può autorizzare, se ne ricorrono i presupposti, la notificazione per pubblici proclami prescrivendone le modalità. Se l'atto di integrazione del contraddittorio non è tempestivamente notificato e depositato, il giudice provvede ai sensi dell'articolo 35.”

²⁴⁴ Per l'interpretazione dell'art. 39 comma 2 c.p.a. nel senso che esso integri un rinvio pieno e completo all'intero sistema delle notificazioni come disciplinato dal c.p.c. e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile si veda Caringella F. - Mariano Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2013, p.447 e 453; Chieppa R., *Il processo amministrativo dopo il correttivo al codice*, Milano, 2012, 334; Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in www.treccani.it, 2014; Giulietti W., *Art. 39, Rinvio esterno*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 562.

²⁴⁵ Nel caso di specie si trattava di un ricorso avverso l'annullamento di un provvedimento dell'Amministrazione scolastica con il quale la ricorrente è stata esclusa da un concorso per cattedre di insegnamento finalizzato al reclutamento del personale docente nelle scuole dell'infanzia primaria, secondaria di I e II grado con un elevato numero di contro interessati in graduatoria.

²⁴⁶ Al fine di assicurare l'effettività del contraddittorio il Collegio fissa una serie di prescrizioni a carico dei ricorrenti per la pubblicazione dell'avviso sul sito web istituzionale del MIUR dal quale devono risultare le seguenti indicazioni:

istituzionale dell'amministrazione resistente secondo specifiche modalità indicate nel dettaglio in ordinanza, ed imponendo a carico della medesima amministrazione precisi obblighi²⁴⁷, tra i quali l'inserimento nella home page del sito istituzionale di un collegamento denominato "*Atti di notifica*" per raggiungere la pagina sulla quale sono pubblicati il ricorso, l'ordinanza e l'elenco nominativo dei controinteressati integrati dall'avviso²⁴⁸. In concreto la soluzione

"1.- l'autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso;

2.- il nome dei ricorrenti e l'indicazione dell'amministrazione intimata;

3.- gli estremi dei provvedimenti impugnati e un sunto dei motivi di gravame di cui al ricorso;

4.- l'indicazione dei controinteressati, genericamente indicati come i soggetti ricoprenti la posizione da n. ... a n. ... della graduatoria impugnata;

5.- l'indicazione che lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso nella seconda sottosezione "Ricerca ricorsi", rintracciabile all'interno della seconda sottosezione "Lazio - Roma" della sezione "T.A.R.";

6.- l'indicazione del numero del presente decreto con il riferimento che con esso è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami;

7.- il testo integrale del ricorso, nonché l'elenco nominativo dei controinteressati."

²⁴⁷ Al fine di rendere effettivamente conoscibile l'atto ai destinatari il Collegio impone al MIUR l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale il testo integrale del ricorso e l'elenco nominativo dei controinteressati, in calce al quale dovrà essere inserito un avviso contenente quanto di seguito riportato:

a.- che la pubblicazione viene effettuata in esecuzione della presente ordinanza (di cui dovranno essere riportati gli estremi);

b.- che lo svolgimento del processo può essere seguito sul sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso nella seconda sottosezione "Ricerca ricorsi", rintracciabile all'interno della seconda sottosezione "Lazio - Roma" della sezione terza del T.A.R.;

Si prescrive, inoltre, che il MIUR resistente:

c.- non dovrà rimuovere dal proprio sito, sino alla pubblicazione della sentenza definitiva di primo grado, tutta la documentazione ivi inserita e, in particolare, il ricorso, il presente decreto, l'elenco nominativo dei controinteressati, gli avvisi (compreso quello di cui al precedente punto 2);

d.- dovrà rilasciare alla parte ricorrente un attestato, nel quale si confermi l'avvenuta pubblicazione, nel sito, del ricorso, della presente ordinanza e dell'elenco nominativo dei controinteressati integrati dai su indicati avvisi, reperibile in un apposita sezione del sito denominata "atti di notifica"; in particolare, l'attestazione di cui trattasi recherà, tra l'altro, la specificazione della data in cui detta pubblicazione è avvenuta;"

²⁴⁸ Sul punto si veda Tar Sicilia, Palermo, decreto presidenziale 29 maggio 2013 n. 964. Molto interessante la soluzione adottata per la notificazione per pubblici proclami con la quale il giudice autorizza, oltre alla "forma tradizionale" di notificazione, ossia mediante pubblicazione di un avviso in G.U. (nel caso di specie Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana), anche la notificazione in forma "innovativa", ossia mediante pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione resistente del testo integrale del ricorso principale e di quello per motivi aggiunti e dell'elenco nominativo dei controinteressati consultabili sul sito internet tramite il collegamento "Atti di notifica". In questo caso il ricorrente oltre a dover sostenere le spese per la pubblicazione in G.U., dovrà provvedere anche a quelle per l'attività di pubblicazione sul sito dell'amministrazione che "*in assenza di specifiche tariffe che*

adottata dal Collegio, in conformità all'evoluzione normativa e tecnologica che permette di individuare nuovi strumenti volti a rendere effettivamente conoscibile l'atto ai destinatari, appare oltre che particolarmente innovativa ed originale dal punto di vista giuridico, anche funzionale dal punto di vista pratico nell'assicurare la maggiore conoscibilità del ricorso da parte dei controinteressati, preferendo la pubblicazione (notificazione) in modalità web rispetto alla tradizionale pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica. Il Collegio dimostra di valutare anche l'aspetto economico e rileva come questi nuovi strumenti di notificazione, nella fattispecie la pubblicazione di un avviso on line sul sito web, oltre ad essere idonei a consentire la medesima finalità di conoscibilità, hanno nel caso di specie un costo estremamente limitato²⁴⁹ e consentono di ovviare all'eccessivo e ingiustificato onere economico derivante dalla pubblicazione con modalità cartacea²⁵⁰.

Appare opportuno analizzare il fondamento giuridico della soluzione adottata dal Collegio per autorizzare questa speciale forma di integrazione telematica del contraddittorio a mezzo web. Nel caso di specie il giudice amministrativo disapplica il comma 3 dell'art.150 c.p.c.²⁵¹, nella parte in cui prescrive "in ogni caso" l'inserimento dell'estratto dell'atto notificato nella Gazzetta ufficiale, attraverso l'interpretazione sistematica del combinato disposto del secondo

disciplinano la materia, si ritiene di potere fissare l'importo, che parte ricorrente dovrà versare all'Amministrazione, secondo le modalità che saranno comunicate dalla predetta, in € 100,00 (euro cento/00)".

²⁴⁹ Sul punto il Collegio prescrive che: *"In assenza di specifiche tariffe che disciplinano la materia, si ritiene di potere fissare l'importo, che parte ricorrente dovrà versare all'Amministrazione, secondo le modalità che saranno comunicate dalla predetta, in € 100,00 (euro cento/00) per l'attività di pubblicazione sul sito."*

²⁵⁰ Sull'onere eccessivo e ingiustificato della pubblicazione con modalità cartacea il Collegio richiama Tar Lazio, Latina, decreto 6 dicembre 2012 n. 950 che ha ritenuto *"troppo gravoso la pubblicazione per cinque giorni consecutivi sui quotidiani Il Messaggero Edizione di Latina e Latina Oggi in quanto implicante un eccessivo e ingiustificato onere economico;"*

²⁵¹ Art. 150 c.p.c. comma 3: *"In ogni caso, copia dell'atto è depositata nella casa comunale del luogo in cui ha sede l'ufficio giudiziario davanti al quale si promuove o si svolge il processo, e un estratto di esso è inserito nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nel Foglio degli annunci legali delle province dove risiedono i destinatari o si presume che risieda la maggior parte di essi"*. Sulla parziale diversità della disciplina prevista dall'art. 150 c.p.c. da quella dell'art. 41 c. 4 c.p.a. si veda Giulietti W., Art.39, *Rinvio esterno*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p.562.

comma dell'art. 52 c.p.a, con l'art.151 c.p.c.²⁵², nella parte in cui attribuisce al giudice il potere di disporre che la notificazione sia eseguita in modo diverso da quello stabilito dalla legge. Per quanto riguarda invece il potere del giudice nella scelta dello specifico strumento di notificazione, nella fattispecie la pubblicazione di un avviso sul sito istituzionale dell'amministrazione, il Collegio richiama l'art. 19 del d.lgs. 33/2013²⁵³, recante obblighi di pubblicità e trasparenza in materia di "bandi di concorso", nella cui apposita Sezione possono rientrare anche le informazioni relative all'iter concorsuale e alle impugnazioni proposte avverso le relative procedure. Le motivazioni dell'ordinanza e le specifiche modalità di notifica sono integralmente richiamate anche in successive pronunce del Tar Lazio²⁵⁴.

Sulla scia dell'orientamento espresso nella citata ordinanza collegiale del Tar Lazio 9506/2013 in materia di integrazione del contraddittorio per pubblici proclami si deve segnalare il decreto presidenziale del Tar Lazio 23921 del 12 novembre 2013²⁵⁵, che risolve con una soluzione pratica e innovativa la questione

²⁵² Art. 151 c.p.c." (Forme di notificazione ordinate dal giudice):

"Il giudice può prescrivere, anche d'ufficio, con decreto steso in calce all'atto, che la notificazione sia eseguita in modo diverso da quello stabilito dalla legge, e anche per mezzo di telegramma collazionato con avviso di ricevimento quando lo consigliano circostanze particolari o esigenze di maggiore celerità, di riservatezza o di tutela della dignità."

²⁵³ Decreto legislativo. 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni in materia di obblighi di pubblicazione".

Art. 19. Bandi di concorso "1. Fermi restando gli altri obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni pubblicano i bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione.

2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano e tengono costantemente aggiornato l'elenco dei bandi in corso, nonché quello dei bandi espletati nel corso dell'ultimo triennio, accompagnato dall'indicazione, per ciascuno di essi, del numero dei dipendenti assunti e delle spese effettuate."

²⁵⁴ Tar Lazio, Roma, Sezione III bis, Ordinanza 18 luglio 2014, n. 3287. Per un commento si veda Giulietti W., Art. 136, Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1367. L'A. sottolinea la rilevante importanza che assume questa innovativa modalità di integrazione del contraddittorio per pubblici proclami,

²⁵⁵ Tar Lazio, Roma, Sez. III Bis, decreto n. 23921, 12 novembre 2013. Per un commento si veda Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1354.; Napolitano A., *Notifica a mezzo PEC nel giudizio amministrativo Nota al Decreto Presidenziale del TAR Lazio, Roma, Sez. Terza Bis, n. 23921 del 12.11.2013*, in www.giustamm.it, 9 dicembre 2013; La Greca M., *Sulla controversa applicabilità delle notifiche a mezzo pec nel processo amministrativo. Commento alla sentenza del Tar per il Lazio, sezione III ter, n. 396 del 13 gennaio 2015 (anche in relazione al precedente*

dell'ammissibilità della notificazione del ricorso a mezzo Pec all'amministrazione resistente. Nella fattispecie il decreto accoglie l'istanza del difensore del ricorrente di notificazione del ricorso introduttivo per pubblici proclami, non già sulla base dell'art. 41 comma 4, come richiesto in istanza, ma in forza dell'art. 52 comma 2 c.p.a., superando in tal modo l'*impasse* derivante dalla mancata adozione delle regole tecniche specifiche per il processo amministrativo. Nel decreto si afferma espressamente che l'art. 52, comma 2, c.p.a., in combinato disposto con l'art. 3, comma 3 *bis*, della legge n.53 del 21 gennaio 1994, come modificato dall'art.16 *ter* della legge n.228/2012, consente senz'altro al Presidente di autorizzare la notificazione del ricorso a mezzo Pec *“nelle more dell'emanazione delle regole tecniche del processo amministrativo di cui all'art.13 delle norme tecniche di attuazione, all.2, del cpa”*. Occorre sottolineare che l'originalità e l'innovatività della decisione consiste nell'applicazione in senso telematico dell'art. 52 comma 2 c.p.a. e nella diversa modalità di notifica autorizzata per le Amministrazioni (notifica a mezzo Pec), rispetto a quella autorizzata per i contro interessati (notifica mediante pubblicazione di un avviso sul sito *web* della P.A).²⁵⁶ Anche con riferimento alle concrete modalità di notifica il decreto Tar Lazio 23921/2013 ha superato sotto il profilo strettamente pratico l'ostacolo della mancanza delle regole tecniche, fissando puntualmente e nel dettaglio le specifiche modalità²⁵⁷ di effettuazione della notificazione del ricorso

decreto Presidenziale dello stesso Tar per il Lazio, sezione III bis, n. 23921 del 12 novembre 2013), in *www.giustamm.it*, 2 febbraio 2015.

²⁵⁶ Sul punto si è sottolineato che il motivo dell'applicazione dell'art. 52 comma 2 c.p.a., in luogo dell'art. 41 comma 4 c.p.a. richiesto dal difensore del ricorrente, e che era stato applicato invece dal medesimo Tar Lazio nei confronti dei controinteressati nella citata ordinanza 9506/2013, deve essere ricercato nella volontà di garantire il più possibile l'effettività della notifica nei confronti dell'amministrazione resistente, in modo da assicurare maggiormente la conoscibilità dell'atto da parte della P.A., ritenendo a tal fine più opportuna la notifica via PEC rispetto a quella a per pubblici proclami via web. Si veda Napolitano A., *Notifica a mezzo PEC nel giudizio amministrativo Nota al Decreto Presidenziale del TAR Lazio, Roma, Sez. Terza Bis, n. 23921 del 12.11.2013*, in *www.giustamm.it*, 9 dicembre 2013.

²⁵⁷ Tar Lazio, Roma, Sez. III Bis, decreto n. 23921, 12 novembre 2013. Si indicano di seguito le specifiche modalità di notifica ordinate dal Presidente nel decreto: *“la notificazione del ricorso con modalità telematica, per quanto riguarda le amministrazioni, dovrà eseguirsi dai difensori a mezzo di posta elettronica certificata tramite l'indirizzo PEC indicato in ricorso, comunque corrispondente a quello risultante da pubblici elenchi;*

- la notificazione del ricorso dovrà essere effettuata nei confronti di ciascun Ateneo in cui i singoli studenti hanno sostenuto il Test, in persona del Rettore p.t., utilizzando l'indirizzo di posta

all'Amministrazione. Risulta innovativa anche la soluzione adottata dal decreto per la prova dell'avvenuta notifica del ricorso a mezzo Pec, ossia l'allegazione della ricevuta di consegna completa²⁵⁸. Infine occorre rilevare che il decreto impone ai ricorrenti di attestare nel ricorso, a pena di responsabilità penale, che la copia cartacea depositata in giudizio sia conforme a quella notificata a mezzo Pec al fine, evidentemente, di evitare possibili eccezioni sulla corrispondenza tra la ricevuta cartacea e quella informatica²⁵⁹.

Tornando invece all'orientamento espresso nella citata ordinanza collegiale del Tar Lazio 9506/2013 in materia di integrazione del contraddittorio per pubblici proclami si deve segnalare in senso conforme un'altra ordinanza del Tar Lazio²⁶⁰ del 14 marzo 2014, nella quale si autorizza la notifica per pubblici proclami a mezzo web, oltre che del ricorso introduttivo anche dei motivi aggiunti²⁶¹. Nel caso di specie il Collegio, in maniera innovativa ha ritenuto ammissibile, in presenza di un elevato numero di controinteressati e previa istanza del difensore ex art. 52 comma 2 c.p.a., la notificazione dei motivi aggiunti a tutte le parti coinvolte direttamente mediante pubblicazione dei motivi stessi sul sito web

elettronica certificata dell'amministrazione risultante da pubblici elenchi, oltre che, con le medesime modalità nei confronti delle rispettive Avvocature Generali e Distrettuali e del CINECA;

- la prova della notifica del ricorso a mezzo PEC dovrà essere fornita in giudizio attraverso l'allegazione della ricevuta di consegna completa;"

²⁵⁸ La ricevuta di consegna 'completa' assicura in più, rispetto a quella 'breve', l'immediata percezione della corrispondenza tra il messaggio inviato a mezzo PEC e degli allegati e quello ricevuto.

²⁵⁹ Sulla prova della notificazione e la fondatezza delle eccezioni sulla validità della notifica telematica, si veda Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, p.122. L'A. sottolinea che: "dal punto di vista tecnico la notificazione a mezzo PEC è uno strumento, in via astratta, effettivamente idoneo a garantire la certezza che la comunicazione trasmessa sia effettivamente giunta al destinatario. Dal punto di vista giuridico, poi, deve distinguersi tra requisiti di "esistenza" della notificazione a mezzo PEC, richiesti dalla legge (quale ad esempio, l'autorizzazione del Consiglio dell'Ordine), e requisiti di regolarità tecnico/giuridica della stessa, richiesti dalle norme tecniche di attuazione. Bisogna, quindi, da un lato distinguere tra eventuali eccezioni processuali volte a contestare l'inidoneità, con riferimento al caso specifico, del mezzo tecnico prescelto (che dovranno essere valutate in relazione alla funzione comunicativa dello strumento e che, comunque, non potranno essere fondatamente accolte quando lo strumento utilizzato abbia raggiunto il suo scopo; ed eccezioni volte a contestare il mero dato formale del rispetto delle prescrizioni, ad esempio, all'attestazione della conformità del documento trasmesso in formato digitale a quello originale cartaceo, che danno luogo ad una causa di irregolarità e non di nullità o, addirittura, di inesistenza".

²⁶⁰ Tar Lazio, Roma, Sezione I ter, ordinanza 14 marzo 2014, n. 1223.

²⁶¹ Sulla notifica del ricorso per motivi aggiunti D'Orsogna M. - Figorilli F., *La fase introduttiva*, in F.G. Scoca (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.328.

dell'Amministrazione, ai sensi del combinato disposto degli artt. 41, comma 4, c.p.a. e 49, comma 3.c.p.a., garantendo così maggiore conoscibilità del ricorso da parte dei controinteressati e minori costi rispetto alla notifica mediante pubblicazione cartacea sulla G.U. Infine sempre in senso conforme a questo orientamento si deve citare una l'ordinanza del Tar Campania del 5 giugno 2014²⁶² che, in considerazione del presupposto dell'elevato numero di controinteressati, ha riconosciuto la possibilità di effettuare la notifica per pubblici proclami a mezzo web, ai sensi del combinato disposto dell'art. 52, comma 2 , c.p.a. e dell'art. 41, comma 4 e comma 5 c.p.a. nella parte in cui riserva al giudice amministrativo margini di discrezionalità operativa nella determinazione delle modalità di notifica.

In definitiva dalle pronunce sopra commentate emerge che la notifica per pubblici proclami mediante la pubblicazione del ricorso sul sito web dell'Amministrazione comporta un evidente risparmio di tempi e di costi per la parte ricorrente, assicura maggiori garanzie in termini di effettiva conoscibilità del ricorso da parte dei controinteressati, rispetto alla tradizionale pubblicazione cartacea sulla G.U., e risulta coerente con quegli obblighi di pubblicazione sui siti web della pubblica amministrazione che hanno trovato una loro trattazione sistematica nel c.d. "Decreto Trasparenza" di cui al D.Lgs. 33/2013. Proprio con riferimento a questo intervento normativo ed alla luce delle più recenti evoluzioni tecnologiche si è sottolineato²⁶³ come gli effetti della notificazione per pubblici proclami "tradizionale" possono essere perseguiti più agevolmente dalla pubblicazione dell'atto sul sito web della G.A., attraverso una interpretazione in senso "telematico" dell'art. 52 comma 2 c.p.a.

9. La problematica dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec: la ricerca di un punto di equilibrio tra soluzioni formalistiche e tendenze evolutive nell'attesa dell'emanazione delle regole tecniche.

²⁶² Tar Campania, Napoli, Sez. VIII, ordinanza 5 giugno 2014 n. 930.

²⁶³ Pisano I., *L'evoluzione telematica del processo amministrativo*, in www.leggioggi.it, 9 dicembre 2013. Si veda anche Giurdanella C. – Guarnaccia E., *Il processo amministrativo*, Rimini, 2013.

La questione dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo pec e più in generale dell'applicabilità al processo amministrativo delle norme dettate per il processo civile telematico è stata molto dibattuta nella giurisprudenza amministrativa degli ultimi anni, assumendo ulteriore vivacità nei primi mesi del 2015, nei quali si sono espressi già numerosi Tar, giungendo a soluzioni diametralmente opposte. Come si è osservato nei paragrafi che precedono le soluzioni ermeneutiche prospettate dalle corti territoriali sono due. Da una parte la tesi sostenuta con diffuse motivazioni nella sentenza del Tar Lazio Roma del 13 gennaio 2015 n. 396 che nega l'ammissibilità²⁶⁴ della notifica del ricorso a mezzo pec in mancanza dell'autorizzazione di cui all'art. 52 c. 2 c.p.a.; dall'altra la tesi opposta sostenuta nella sentenza del Tar Napoli del 6 febbraio 2015 n. 923, e da ultimo anche dal Tar Brescia del 10 aprile 2015 n. 514, che invece afferma la piena ammissibilità della notifica a mezzo Pec pur in assenza dell'autorizzazione di cui all'art. 52 c. 2 c.p.a., poiché non si tratta di una forma "speciale" di notificazione in quanto il processo amministrativo tende sempre più a trasformarsi irreversibilmente in processo amministrativo telematico.

Così come in giurisprudenza, anche in dottrina non si è formato sulla questione un orientamento uniforme anche se si possono trovare dei punti di convergenza assolutamente condivisi. Il primo riguarda la responsabilità del legislatore per la complessità e la frammentarietà della normativa vigente in materia, ormai stratificata nel tempo, tra fonti primarie e fonti regolamentari, di non facile ricostruzione e che si presta ad opposte interpretazioni da parte dei giudici e determina una forte incertezza applicativa tra gli operatori del diritto, *in primis* tra gli avvocati²⁶⁵.

²⁶⁴ In senso conforme Tar Lazio - Roma, Sez. III *quater*, sentenza 19 febbraio 2015, n. 2803; Tar Lazio - Roma, Sez. II, sentenza 23 febbraio 2015, n. 3029; Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - sentenza 3 Febbraio 2015 n. 49; Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I - sentenza 12 Febbraio 2015 n. 78; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 299; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 300; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 301; Tar Puglia - Bari Sez. II - sentenza 19 febbraio 2015 n. 302; Tar Veneto, Sez. III, sentenza 27 marzo 2015 n. 369. Si veda *supra* paragrafi 2 e 3.

²⁶⁵ In questo senso si veda Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in *www.treccani.it*, 2014. L'A. infatti sottolinea che la straordinaria accelerazione della digitalizzazione delle comunicazioni e delle notificazioni del processo imposta dai recenti interventi normativi, che si sono susseguiti in rapida frequenza con evidenti problemi di

Il secondo punto riguarda l'auspicio largamente condiviso che si provveda finalmente ad emanare quelle regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico di cui all'art. 13 Allegato 2 c.p.a., attese ormai da anni, nonostante il comma 1 dell'art. 38 d.l. n. 90/2014²⁶⁶ avesse fissato dei termini certi di adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ma che al momento non risultano rispettati, lasciando tutti gli operatori in uno stato di attesa e di incertezza sulla disciplina applicabile in via transitoria. A rendere ancora più complicato lo scenario si aggiunge la circostanza che il legislatore, nonostante i diversi interventi normativi successivi all'emanazione del Codice del Processo Amministrativo, non ha ritenuto di dettare alcuna disciplina transitoria sul processo amministrativo telematico. Infine occorre ulteriormente rilevare che anche il termine, previsto dal comma 1 *bis* dell'art. 38 d.l. n. 90/2014²⁶⁷, per l'introduzione dell'obbligo generalizzato di sottoscrizione con la firma digitale di atti e provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti, originariamente fissato al 1° gennaio 2015, è stato disatteso e differito dal legislatore al 1° luglio 2015 con il decreto "milleproroghe"²⁶⁸.

I punti sui quali anche la dottrina si divide riguardano la stretta interpretazione della pluralità di norme vigenti in materia di notificazioni a mezzo Pec, la loro applicabilità al processo amministrativo e l'approccio, formale o sostanziale, nella

coordinamento tra norme esistenti (sia di rango primario che regolamentari), hanno generato notevoli perplessità applicative e sostanzialmente disincentivato i professionisti del foro all'uso della notifica a mezzo Pec.

²⁶⁶ Art. 38, comma 1, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114: *"Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 13 dell'Allegato 2 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa e l'Agenzia per l'Italia digitale rendono il loro avviso entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali si può procedere in assenza dello stesso."*

²⁶⁷ Art. 38, comma 1 *bis*, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114: *"A decorrere dal 1° gennaio 2015, il comma 2-bis dell'articolo 136 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è sostituito dal seguente: "2-bis. Tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".*

²⁶⁸ Art 2, comma 1, lett. b) decreto-legge 31 dicembre 2014 n. 192, conv. in legge 27 febbraio 2015 n. 11.

ricerca di una soluzione *medio tempore*, ossia nell'attesa delle regole tecniche specifiche per la giustizia amministrativa. La questione non è di poco conto. Anzi si può affermare che la validità delle notificazioni effettuate per via telematica costituisce una questione di primaria importanza per chi si confronta quotidianamente con il mondo della giustizia amministrativa²⁶⁹. Una parte della dottrina²⁷⁰ si è mostrata cauta nel ritenere ammissibile la notifica del ricorso a mezzo Pec nel processo amministrativo in mancanza delle specifiche regole tecnico-operative a garanzia della certezza della notifica stessa e sul presupposto della inapplicabilità al processo amministrativo di quelle dettate per il processo civile. In particolare secondo alcuni²⁷¹ le regole tecniche dettate espressamente per il processo civile telematico non sono applicabili anche al processo amministrativo telematico neppure in virtù del rinvio esterno *ex art.* 39 comma 2 c.p.a., in quanto si tratta di disposizioni speciali e perciò di stretta interpretazione che dal punto di vista prettamente tecnico-informativo²⁷² non risultano

²⁶⁹ Corradino M. - Sticchi Damiani S., *Il processo amministrativo*, Torino, 2014, p.645 ss.

²⁷⁰ Si deve notare che sono pochi gli interventi organici dedicati alla problematica in argomento e in più in generale dedicati integralmente al "nuovo" istituto del processo amministrativo telematico. Tra questi si deve segnalare la monografia di Pisano I., Consigliere presso il Tar Lazio e Magistrato addetto, con funzioni vicarie di responsabile, al Servizio Centrale per l'informatica e le tecnologie della Giustizia Amministrativa presso il Consiglio di Stato: Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, 137 ss. L'A. in particolare approfondisce il tema dell'autonomia delle regole tecniche del processo amministrativo e della problematica dell'operatività del rinvio dell'art. 39 comma 2 c.p.a. alle regole tecniche del processo civile. La problematica è ripresa dall'A. anche in un contributo successivo aggiornato all'entrata in vigore dell'art. 46 c. 2, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, che ha introdotto il comma 3-bis all'art. 16- quater (che ha escluso l'applicazione alla giustizia amministrativa delle disposizioni dei commi 2 e 3 del citato art. 16-quater). Sul punto vedi Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1351.

²⁷¹ In questo senso si veda Pisano I. , *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, p.137 ss.; Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1353; Pisano I., *Processo amministrativo telematico: un via senza norme tecniche e risorse*, in *www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com*, 23 giugno 2014; Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in *www.treccani.it*, 2014.

²⁷² Sulla considerazione che proprio le specificità legate alle diverse caratteristiche dei sistemi informativi in uso alla giustizia amministrativa ed alla giustizia ordinaria inducono a rinviare l'ammissibilità delle notifiche a mezzo Pec alla previa emanazione delle regole tecniche specifiche per il processo amministrativo si veda Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1353.

sovrapponibili automaticamente all'esperienza processuale amministrativa²⁷³. A sostegno di questo approccio prudente vengono fornite valide argomentazioni fondate su precisi riferimenti normativi²⁷⁴, anche precedenti all'entrata in vigore dell'art. 46 c. 2, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, che ha introdotto il nuovo comma 3-*bis* all'art. 16- *quater*, che ha escluso espressamente l'applicazione alla giustizia amministrativa delle disposizioni dei commi 2 e 3 del medesimo art. 16-*quater*.

²⁷³ Sul punto si veda Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in www.treccani.it, 2014. L'A. osserva che "il legislatore ha subordinato la piena operatività delle tecnologie dell'informazione nell'ambito del processo amministrativo all'adozione di norme a contenuto regolamentare (e ad eventuali successivi provvedimenti amministrativi a contenuto generale) che siano rispettose della speciale morfologia e delle peculiarità della dinamica processuale delineata dal d.lgs. n. 104/2010."

²⁷⁴ In Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, 137 ss. L'A. ritiene che ci siano varie ragioni che indurrebbero a non considerare scontata l'applicabilità al processo amministrativo delle regole tecniche adottate per il P.C.T. Una prima di carattere storico- sistematico in quanto si fa notare che né il D.M. 44/2001 né il successivo D.M. 48/2013 (che costituiscono attuazione della l. 22 febbraio 2010 n. 24 precedente all'emanazione del c.p.a.) contengono alcun espresso riferimento al processo amministrativo. Una seconda ragione è data dal fatto che l'art. 18 del D.M. 44/2011, come modificato dal D.M. 48/2013, disciplina la notificazione per via telematica tra avvocati, ma non contempla la possibilità di notifica di soggetti diversi dagli avvocati come nel caso del ricorrente che si difende personalmente senza l'assistenza del difensore ai sensi dell'art. 23 c.p.a. (nei giudizi in materia di accesso e trasparenza amministrativa, in materia elettorale e nei giudizi relativi al diritto dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.). Una terza ragione è costituita dall'autonomia e specialità del sistema di giustizia amministrativa rispetto alla giustizia ordinaria che rende difficilmente applicabili al processo amministrativo i regolamenti adottati dal Ministro della Giustizia, interpretazione supportata anche in un passaggio del parere del Consiglio di Stato n. 1449 del 19 marzo 2013 nel quale espressamente si afferma che: "la disposizione di cui al nuovo art. 18, comma 1, indica i formati dei documenti informatici o delle copie informatiche di documenti analogici che possono essere notificati a norma della legge n. 53 del 1994, mediante rinvio alle specifiche tecniche di cui all'art. 34 del regolamento. Tale norma si applica nel solo caso in cui l'atto da notificare consiste in un atto del processo civile o in un atto stragiudiziale destinato a confluire in un fascicolo processuale civile, com'è dato rilevare dalla sovrapponibilità dell'ambito applicativo di tale disposizione con quello fissato dall'art. 1 del regolamento e dalla non applicabilità della legge n. 53 del 1994 alle notificazioni di atti penali. Pertanto, la disposizione di cui all'art. 18 DM n. 44/11 non si applica agli atti del processo penale, ma soltanto agli atti civili e agli atti stragiudiziali destinati ad essere prodotti in un giudizio civile». Nel Parere sopra citato non vi è infatti alcun riferimento all'applicabilità dell'art. 18 DM 48/2013 ad atti del processo amministrativo. L'A. rileva inoltre che, anche volendo propendere per la tesi dell'ammissibilità della notifica a mezzo Pec, la notifica non si potrebbe effettuarsi neanche ai sensi DPR 11 febbraio 2005, n. 68: "Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'articolo 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3" a causa della norma ostativa di cui all'art. 16 comma 4, recante disposizioni per le pubbliche amministrazioni, il quale espressamente prevede che: "Le disposizioni di cui al presente regolamento non si applicano all'uso degli strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo penale, nel processo amministrativo, nel processo tributario e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, per i quali restano ferme le specifiche disposizioni normative."

Tale ultima norma costituisce attualmente il fondamento normativo principale per negare l'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec nel processo amministrativo, unitamente alla mancata emanazione delle norme tecniche di cui all'art. 13 allegato 2 c.p.a. Proprio il richiamo a questa disposizione che prevede non solo l'adozione di specifiche norme secondarie che tengano conto delle peculiarità del processo amministrativo, ma anche l'adozione di specifici provvedimenti formali di natura governativa (un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri), oltre che l'osservanza di un dettagliato procedimento di formazione (avvisi del Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa e dell'Agenzia per l'Italia digitale), porterebbe ad escludere l'applicabilità al processo amministrativo delle regole tecniche dettate per il processo civile con decreto del Ministro della Giustizia. In definitiva si ritiene che il principio di specialità che governa le modalità applicative dell'uso delle tecnologie dell'informazione nell'ambito degli ordinamenti processuali costituisce un limite invalicabile²⁷⁵ per l'estensione in via analogica al processo amministrativo delle disposizioni regolamentari dettate per il processo civile in tema di notificazione a mezzo Pec.

Ulteriore elemento a favore della tesi dell'inammissibilità²⁷⁶ si ricaverebbe dall'interpretazione dell'art. 47 del d.l. 90/2014²⁷⁷, relativo agli indirizzi PEC delle Pubbliche Amministrazioni. Tale ultima orma infatti ha stabilito il termine ultimo del 30 novembre 2014 per la pubblicazione di un registro ufficiale delle Pec delle Pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'art. 16 comma 12, D.L. 169/2012. Tuttavia, essendo decorso il termine del 30 novembre 2014 senza che

²⁷⁵ Limite di cui sarebbe consapevole anche il legislatore. Sul punto vedi Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in www.treccani.it, 2014.

²⁷⁶ Napolitano A., *Nota a Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (in Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 144 del 24 giugno 2014), convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114 recante: «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.»*, in www.giustamm.it, 27 gennaio 2015.

²⁷⁷ Art. 47 (*Modifiche in materia di indirizzi di posta elettronica certificata della pubblica amministrazione*) d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114: "1. All'articolo 16, comma 12, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al primo periodo, le parole: "entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto" sono sostituite dalle seguenti: «entro il 30 novembre 2014»".

sia stato pubblicato alcun elenco, si dovrebbe ritenere che l'invio di notificazioni via Pec alle pubbliche amministrazioni presti il fianco ad eccezioni di invalidità proprio a causa della mancanza di un registro ufficiale dal quale ricavare le caselle elettroniche, ufficialità che non è riconosciuta nemmeno all'elenco contenuto nel sito www.postacertificata.gov.it.

La stessa dottrina²⁷⁸, nonostante l'atteggiamento prudente fondato su un accurata ricostruzione ed interpretazione del quadro normativo, riconosce che l'inapplicabilità al processo amministrativo delle regole tecniche previste per il processo civile telematico costituisce inevitabilmente un limite per la piena attuazione del processo telematico. Per questo vengono ritenute originali e innovative quelle pronunce del giudice amministrativo che, attraverso una interpretazione in senso "telematico"²⁷⁹ dell'art. 52 comma 2 c.p.a. giungono a soluzioni pratiche che consentono di superare l'ostacolo della mancanza delle regole tecniche e garantire allo stesso tempo una più efficace tutela, quali l'integrazione del contraddittorio mediante pubblicazione di un avviso sul sito web della P.A.²⁸⁰, oppure l'autorizzazione alla notifica del ricorso a mezzo Pec con indicazione delle specifiche modalità di effettuazione della notificazione del ricorso all'Amministrazione²⁸¹.

Altra parte della dottrina invece è più propensa ad un'interpretazione in chiave pratica e sostanziale del quadro normativo vigente in tema di notifiche a mezzo Pec, consapevole che la disciplina di notifica telematica potrebbe costituire un momento fondamentale nel processo di digitalizzazione della giustizia

²⁷⁸ Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013, 141. Sul punto l'A. sottolinea che: "se la tesi della non operatività delle regole tecniche del processo civile nel processo amministrativo appare quella più corretta dal punto di vista giuridico, deve amaramente constatarsi che, dal punto dell'attuazione del processo telematico, essa determinerebbe tuttavia un punto di arresto inaccettabile".

²⁷⁹ Pisano I., *L'evoluzione telematica del processo amministrativo*, in www.leggioggi.it, 9 dicembre 2013.

²⁸⁰ Si veda *supra* paragrafo 8, commento a Tar Lazio, Roma, Sez. III *bis*, ordinanza 7 novembre 2013, n. 9506. Nello stesso senso anche Tar Lazio, Roma, Sezione III *bis*, ordinanza 18 luglio 2014, n. 3287. Per l'importanza che assume l'orientamento giurisprudenziale che consente l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami in modalità telematica si veda Giulietti W., Art. 136, *Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1367.

²⁸¹ Si veda *supra* paragrafo 8, commento a Tar Lazio, Roma, Sez. III *Bis*, decreto n. 23921, 12 novembre 2013.

amministrativa. Alcuni commentatori²⁸² ritengono infatti che, in forza del rinvio esterno di cui all'art. 39 comma 2 c.p.a., le norme tecniche previste per il processo civile, sia legislative che regolamentari, siano pienamente operative anche nel processo amministrativo già dal 24 maggio 2013, ossia dalla data di entrata in vigore del DM 3 aprile 2013 n. 48²⁸³, che ha modificato l'art. 18 del DM 44/2011, sostituendo tra l'altro il vecchio titolo notifiche "tra" avvocati., con il nuovo titolo "notificazioni per via telematica eseguite "dagli" avvocati. Più in generale si ritiene che con l'art. 16-quater del d.l. 18 ottobre 2012 n. 179, il cd. decreto Crescita 2.0, il Governo abbia voluto rilanciare lo strumento processuale della notifica in proprio degli avvocati a mezzo Pec, attraverso la formulazione di un articolo unico che ne ridisegna la disciplina, ossia l'art. 3 bis ex l. 53/1994²⁸⁴. Tuttavia anche questo orientamento favorevole alla piena applicabilità delle regole tecniche del PCT nel processo amministrativo sconta le numerose problematiche applicative, che nella prassi inducono gli avvocati a procedere con molta cautela e di fatto rallentano l'operatività delle notificazioni telematiche e più in generale ostacolano la piena attuazione del processo telematico. Nonostante tali difficoltà si ritiene che la mancanza delle regole tecniche di cui all'art. 13 allegato 2 c.p.a., non sia un elemento decisivo per escludere l'applicabilità della notifica a mezzo Pec nel processo amministrativo, a fronte di quanto chiaramente dispone l'art. 1 della l. 53/94, che prevede la possibilità di eseguire la notificazione a mezzo Pec anche degli atti in materia amministrativa,

²⁸² Guarnaccia E., *Notificazioni processuali via PEC: ecco le nuove regole*, in www.leggioggi.it, 24 maggio 2013; Guarnaccia E., *Le notifiche via PEC nel processo amministrativo. Proviamo a dare qualche risposta ad alcuni dubbi che stanno sorgendo agli avvocati in questi giorni*, in www.leggioggi.it, 1 febbraio 2012.

²⁸³ In questo senso vedi anche Delia S., *Notifiche a mezzo pec degli Avvocati: (forse) tanto rumore per nulla (nota a Tar Lazio - Roma, Sez. III ter, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396)*, in www.lexitalia.it, 2 febbraio 2015.

²⁸⁴ Guarnaccia E., *Notificazioni processuali via PEC: ecco le nuove regole*, in www.leggioggi.it, 24 maggio 2013. L'A. osserva che il passaggio cruciale per l'introduzione della nuova disciplina è l'art. 25 della legge di stabilità 2012, che da gennaio del 2012 consentiva agli avvocati di effettuare notificazioni senza l'ausilio dell'ufficiale giudiziario, non solo per mezzo degli uffici postali, ma anche per mezzo della Pec, adattando la disciplina contenuta nella legge 21 gennaio 1994 n. 53, che consente agli avvocati di sostituirsi all'ufficiale giudiziario ed eseguire le notificazioni a mezzo del servizio postale. A quel punto, il legale abilitato, che già dal 1994 in tal modo poteva effettuare notifiche da qualsiasi ufficio postale, dall'inizio del 2012 poteva in astratto notificare i suoi atti processuali anche via Pec.

oltre che degli atti in materia civile e stragiudiziale. Si osserva infatti che già dal 1994 l'avvocato può procedere in proprio alla notifica a mezzo del servizio postale, senza che si sia mai ravvisata la necessità di una espressa norma di richiamo nel processo amministrativo. Pertanto tale necessità non si dovrebbe ravvisare neanche ora con l'introduzione, nella stessa l. 53/1994, della possibilità di effettuare le notifiche via pec, che costituisce per l'avvocato soltanto una modalità nuova e tecnologicamente aggiornata di esecuzione della notifica²⁸⁵, diversa ed ulteriore rispetto a quella tradizionale mediante il servizio postale. Nella sostanza si ritiene che la l. n. 53/1994 contiene già nel testo tutti gli elementi utili per effettuare la notifica via pec. Se anche si volesse considerare la disciplina della l. 53/1994 non sufficiente per effettuare la notifica a mezzo pec in mancanza di una ulteriore disciplina tecnica di dettaglio, come quella prevista per il processo civile nei decreti ministeriali, la stessa potrebbe comunque essere richiamata attraverso la norma di rinvio esterno di cui all'art. 39 comma 2 c.p.a.. In definitiva tale ultima norma sarebbe pienamente operativa e varrebbe a richiamare nel processo amministrativo il sistema di notificazioni previsto per il processo civile, ed in particolare il blocco normativo costituito dalla legge n. 53/94 e dal D.M. 44/2011, come modificato dal D.M. 48/2013, potrebbe rappresentare una di quelle *“leggi speciali in materia civile”* cui rinvia il citato art. 39 comma 2 c.p.a.

²⁸⁵ Non osterebbe all'applicabilità al processo amministrativo delle norme tecniche previste per il processo civile neppure la clausola contenuta nel comma 1 dell'art. 3 bis l. 53/1994, nella parte in cui dispone che la notificazione con modalità telematica si esegue a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo risultante da pubblici elenchi, *“nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici”*. Sul punto si veda Marco La Greca, *Sulla controversa applicabilità delle notifiche a mezzo pec nel processo amministrativo. Commento alla sentenza del Tar per il Lazio, sezione III ter, n. 396 del 13 gennaio 2015 (anche in relazione al precedente decreto Presidenziale dello stesso Tar per il Lazio, sezione III bis, n. 23921 del 12 novembre 2013)*, in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015. Secondo l'A. infatti la citata clausola di cui all'art. 3 bis, comma 1 del rispetto della normativa regolamentare *“concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici”* vale soltanto nell'ipotesi in cui tale normativa esista, così come nel caso del processo civile con l'art. 18 D.M. n. 44/2011, come modificato dal D.M. 48/2013. In mancanza di tali disposizioni, *“la conseguenza non è la impossibilità di procedere alla notifica via pec, ma solo la non opponibilità delle limitazioni ivi previste. In tale prospettiva, dunque, e riprendendo la esemplificazione precedente, la ricevuta di consegna potrebbe essere sia “completa” che “breve”; i formati ed i dispositivi di firma, per parte loro, non incontrerebbero limitazioni specifiche se non quella, di carattere generale, dell'essere di uso comune, conformi a standard riconosciuti o comunque agevolmente reperibili sul mercato.*

Infine risulta opportuno analizzare il dato normativo più recente e significativo che costituisce l'argomento principale²⁸⁶ per escludere la legislazione vigente l'applicabilità al processo amministrativo delle notifiche telematiche. Come già sottolineato il nuovo comma 3 *bis* dell'art. 16 *quater* del d.l. 179/2012, come aggiunto dal d.l. 90/2014²⁸⁷ ed in vigore dal 25 giugno 2014, prevede che le disposizioni dei commi 2 e 3 del medesimo art. 16 *quater* non si applicano alla giustizia amministrativa. Tuttavia non limitandosi ad un'interpretazione letterale del comma 3 *bis*, ma accedendo ad un'interpretazione sistematica di tutti i commi del citato art. 16 *quater*, si giunge a ritenere che anche questo riferimento normativo non sarebbe decisivo per escludere dal processo amministrativo la specifica disciplina delle notifiche via pec. In particolare si sostiene che la disciplina delle notifiche via pec è contenuta compiutamente nel comma 1 dell'art. 16 *quater* (che introduce il nuovo comma 3 *bis* della l. 53/1994), mentre i commi due e tre dello stesso articolo 16 *quater* non regolano la disciplina delle notifiche pec, ma si limitano a subordinare l'efficacia delle modifiche introdotte dal comma 1 alla l. n. 53/1994, all'adozione del decreto ministeriale di adeguamento delle regole tecniche contenute nel D.M. n. 44/2011, poi adottato con il D.M. 48/2013 ed entrato in vigore il 24 maggio 2013. Se si accede a questa interpretazione²⁸⁸ del nuovo comma 3 *bis* dell'art. 16 *quater*, si deve ritenere che

²⁸⁶ In questo senso si veda Tar Lazio, Roma, Sez. III ter, 13 gennaio 2015, n. 396. *“E invero, all'opzione interpretativa secondo cui la notificazione a mezzo pec potrebbe essere reputata possibile giusta l'art. 1 l. n. 53 del 1994, a tenore del quale l'avvocato “può eseguire la notificazione di atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale [...] a mezzo della posta elettronica certificata” (tesi corroborata dall'art. 16-ter, commi 1 e 1-bis, d.l. n. 179/2012 cit. sui “pubblici elenchi” ai fini delle notificazioni anche nella materia amministrativa; questa lettura consentirebbe peraltro di superare i dubbi espressi in alcune pronunce; cfr. a es. T.a.r. Campania - Salerno 4 aprile 2014, n. 673, che argomenta dall'art. 39, co. 2, c.p.a.; v. anche T.a.r. Puglia - Lecce ord. 14 aprile 2014, n. 977, che ha rilevato la nullità della notifica ex art. 3-bis in assenza di previa autorizzazione presidenziale ai sensi dell'art. 52, co. 2, c.p.a.), si contrappone il disposto dell'art. 16-quater, co. 3-bis, d.l. n. 179/12 cit., che nell'escludere l'applicabilità alla giustizia amministrativa delle disposizioni (innanzi riportate) idonee a consentire l'operatività nel processo civile del meccanismo di notificazione in argomento, pare averne chiarito la non esportabilità nel giudizio amministrativo.”*

²⁸⁷ Art. 46 comma 2 d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. n. 11 agosto 2014 n. 114: *“All'articolo 16 - quater del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, dopo il comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente: «3-bis. Le disposizioni dei commi 2 e 3 non si applicano alla giustizia amministrativa.»*”

²⁸⁸ Marco La Greca, *Sulla controversa applicabilità delle notifiche a mezzo pec nel processo amministrativo. Commento alla sentenza del Tar per il Lazio, sezione III ter, n. 396 del 13 gennaio*

il legislatore del d.l. 90/2014 non ha voluto escludere per il processo amministrativo la disciplina delle notifiche via Pec²⁸⁹, ma solo il particolare regime che ne differiva l'efficacia all'adozione di un decreto del Ministero della Giustizia.

In tale prospettiva i sostenitori della tesi dell'ammissibilità della notifica a mezzo

2015 (anche in relazione al precedente decreto Presidenziale dello stesso Tar per il Lazio, sezione III bis, n. 23921 del 12 novembre 2013), in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015. Questa l'accurata ricostruzione interpretativa dell'A.: "dopo l'intervento operato dalla legge n. 183/2011, la disciplina delle notifiche via pec ha avuto una più compiuta regolamentazione a seguito delle modifiche operate alla legge n. 53/94 dall'art. 16 quater del DL 179/2012 (introdotto dall'art. 1, comma 19, n. 2, della legge n. 228/2012). La disciplina delle notifiche via pec è contenuta nel comma 1. I commi due e tre dello stesso articolo 16 quater, per contro, si sono limitati a stabilire (comma 2) che "entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione" di quello stesso decreto legge 179/2012, il Ministero della giustizia avrebbe dovuto provvedere con decreto "all'adeguamento delle regole tecniche di cui al decreto del Ministero della giustizia 21 febbraio 2011, n. 44" e (comma 3), che le modifiche di cui al comma 1 avrebbero acquistato "efficacia a decorrere dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del decreto di cui al comma 22". Si tratta dunque di commi, risalenti alla legge n. 228/2012, che, a fronte di quanto sembra ritenere il Tar, non regolavano la disciplina delle notifiche pec, ma si limitavano a subordinare l'efficacia delle modifiche alla legge n. 53/94, appena introdotte dal comma 1), alla adozione del decreto ministeriale di adeguamento delle regole tecniche contenute nel D.M. n. 44/2011 (decreto relativo, come ripetuto, al processo civile e penale telematico). Si trattava di una condizione di efficacia di dubbia valenza con riferimento proprio al processo amministrativo, apparendo incongruo che la legge intendesse subordinare, anche per il processo amministrativo, l'entrata in vigore delle modifiche alla adozione di regole tecniche programmaticamente destinate al processo civile e penale telematico. Si prefiguravano al riguardo due opzioni interpretative: o si riteneva che tale vincolo ci fosse, nel qual caso doveva pure ritenersi che il legislatore avesse inteso richiamare quelle disposizioni anche per il processo amministrativo, almeno fino a quando non fossero state dettate disposizioni regolamentari specifiche. Oppure, ed era forse preferibile, doveva ritenersi che quella condizione di efficacia operasse nei limiti dell'ambito applicativo delle regole tecniche. Il risultato, allora, era che mentre nel processo civile, sino ad aprile 2013, quando è stato poi adottato il decreto modificativo del D.M. n. 44/2011, era ancora applicabile la previgente legge n. 183/2011, nel processo amministrativo le modifiche introdotte dalla 228/2012 avevano acquistato immediatamente efficacia, dunque dal 1 gennaio 2013. Il DL 90/2014 è intervenuto a dirimere una questione che si poneva nei riferiti termini, stabilendo (comma 3 bis) che le disposizioni di cui ai commi due e tre (efficacia delle modifiche decorsi quindici giorni dalla entrata in vigore dal decreto di adeguamento delle regole tecniche per il processo civile e penale telematico) non trovano applicazione per il processo amministrativo."

²⁸⁹ Si rileva infatti che se la volontà del legislatore del d.l. 90/2014 fosse stata quella di escludere la giustizia amministrativa dall'applicazione della disciplina delle notifiche telematiche, non si spiegherebbe perché lo stesso legislatore abbia introdotto il comma 1-bis dell'art. 16-ter del d.l. n. 179/2012 che estende alla giustizia amministrativa la disciplina dei "pubblici elenchi" cui fare riferimento per le notificazioni a mezzo Pec (comma aggiunto dall'art. 45 bis comma 1 lett. a) d.l. 90/2014), nè la portata del comma 17-bis dell'art 16 del d.l. n. 179/2012 (comma aggiunto dall'art. 42, del D.L. n. 90/2014, rubricato "comunicazioni e notificazioni per via telematica nel processo amministrativo"), che estende al processo amministrativo le disposizioni sulle comunicazioni e notificazioni di cancelleria, in particolare i commi 4, 6, 7, 8, 12 e 13 dello stesso art. 16. Vedi sul punto Santi Delia, *Notifiche a mezzo pec degli Avvocati: (forse) tanto rumore per nulla* (nota a Tar Lazio - Roma, Sez. III ter, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396) in www.lexitalia.it, 2 febbraio 2015

Pec nel processo amministrativo giungono a conclusioni opposte a quelle fatte proprie dal Tar Lazio nella sentenza 396 del 13 gennaio 2015, e quindi concludono che la disciplina delle notifiche via pec, dettata dal comma 1 (e non dai commi 2 e 3) dell'art. art. 16 quater del DL 179/2012, è immediatamente applicabile alla giustizia amministrativa. A conforto di questa ricostruzione interpretativa si pone anche la recente sentenza del Tar Calabria n. 183 del 4 febbraio 2015²⁹⁰.

Ulteriore elemento di novità a sostegno della tesi dell'ammissibilità delle notifiche a mezzo Pec, pur in mancanza delle regole tecniche di cui all'art. 13 allegato 2 e nelle more della loro emanazione, è il recente il Dpcm 13 novembre 2014²⁹¹, in vigore già dal 11 febbraio 2015, con il quale è stato dato ulteriore impulso alla digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni²⁹². Il Dpcm 13 novembre 2014 è richiamato nella sentenza del Tar Napoli n. 923 del 6 Febbraio 2015²⁹³ come

²⁹⁰ Tar Calabria - Catanzaro, Sezione II, sentenza 4 febbraio 2015 n. 183. Il Collegio, con riferimento all'interpretazione del comma 3-bis dell'art. 16-quater d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, ed in senso opposto a quanto affermato nella sentenza del Tar Lazio, Roma, Sez. III ter, 13 gennaio 2015, n. 396, ritiene di dover pervenire a queste conclusioni: *“Innanzitutto, se il legislatore avesse voluto sancire l'inapplicabilità al processo amministrativo delle notificazioni telematiche, avrebbe potuto stabilirlo chiaramente. In secondo luogo, la non applicabilità al processo amministrativo dei commi 2 e 3 (e non anche del comma 1) dell'art. 16-quater d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, come modificato ed integrato, ha una duplice giustificazione:*

- *non essendoci ancora un processo amministrativo telematico, non vi sono ancora le regole tecniche da adeguare alla possibilità di eseguire notifiche telematiche;*
- *in ogni caso, il Ministro della Giustizia non ha alcuna competenza sull'organizzazione della giustizia amministrativa.”*

²⁹¹ Dpcm 13 novembre 2014 (pubbl. su Gazzetta Ufficiale 12 gennaio 2015) recante *«Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005»*. Per un approfondimento vedi *supra* paragrafo 7.

²⁹² In questo senso si veda Delia S., *Notifiche a mezzo pec degli Avvocati: (forse) tanto rumore per nulla* (nota a Tar Lazio - Roma, Sez. III ter, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396) in www.lexitalia.it, 2 febbraio 2015. L'A. nell'osservare che, nelle more dell'emanazione delle norme tecniche di cui all'art. 13 allegato 2 c.p.a., non paiono esservi elementi positivi che ostino all'applicazione analogica al processo amministrativo delle norme del PCT, rileva che è proprio l'art. 17 del Dpcm 13 novembre 2014 a disporre che *“le pubbliche amministrazioni adeguano i propri sistemi di gestione informatica dei documenti entro e non oltre 18 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto. Fino al completamento di tale processo possono essere applicate le previgenti regole tecniche. Decorso tale termine si applicano le presenti regole tecniche”*.

²⁹³ Per un commento si veda Zarzaca P., *È ammissibile il ricorso al TAR notificato via Pec?*, in www.giurdanella.it, 14 febbraio 2015; Michetti E., *Notifica del ricorso via PEC: avvocati nel caos*, in www.ilquotidianodellapa.it, 12 febbraio 2015; Cogliani S., *L'attuazione del processo*

riferimento normativo per accogliere la tesi dell'ammissibilità della notifica del ricorso a mezzo Pec, anche in assenza dell'autorizzazione presidenziale di cui all'art. 52 c.p.a. e per sostenere l'affermazione che *"il processo amministrativo, nella sua interezza, tende ormai irreversibilmente a trasformarsi in processo amministrativo telematico"*

Quest'affermazione del Tar Napoli, successivamente ripresa anche dal Tar Brescia²⁹⁴, esprime in maniera efficace e sintetica quel pensiero largamente condiviso tra gli operatori del diritto che ritiene che la digitalizzazione del processo amministrativo non deve e non può arrestarsi in un momento così delicato, pur in mancanza delle norme tecniche di cui all'art. 13 allegato 2 c.p.a.

Pertanto appare pienamente condivisibile l'orientamento di quella giurisprudenza più evolutiva che cerca di superare il non chiaro dettato normativo per andare alla sostanza del problema e risolverlo con soluzioni che vadano nella direzione cui ormai da anni tende tutto l'apparato amministrativo italiano, ovvero verso la digitalizzazione e lo sfruttamento delle nuove tecnologie al fine di rendere più efficiente il sistema giustizia²⁹⁵. Oltretutto si deve oggettivamente constatare che il mancato allineamento tra l'avvio del processo civile telematico, già partito seppur tra varie difficoltà dal 30 giugno 2014, e l'avvio del processo amministrativo telematico, ancora in attesa delle norme tecniche di attuazione, è fonte di disorientamento tra gli avvocati sulle procedure telematiche da applicare in base ad un quadro normativo disorganico e frammentato su più fonti. In un contesto così complesso le soluzioni giurisprudenziali evolutive, che tendono comunque a salvare l'ammissibilità delle notifiche a mezzo Pec e pertanto a non dichiarare in rito la nullità del ricorso, si pongono in maggiore sintonia con

amministrativo telematico limita la notifica del ricorso via Pec, in www.quotidianoentilocali.it, 4 marzo 2015.

²⁹⁴ Da sottolineare a commento di questa sentenza la posizione del presidente dell'Anma (Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi) Giampiero Lo Presti, il quale nell'osservare che la scelta del Tar di Brescia ha marcato un significativo passo in avanti nella direzione della celerità e semplificazione rileva che: *"La volontà del legislatore, d'altronde, è sempre più orientata in questa direzione con l'esigenza di garantire ai cittadini una risposta di giustizia quanto più possibile pronta e spedita."* Si veda Lo Presti G., *I Tar tra meriti e sfide future*, in www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com, 16 aprile 2015.

²⁹⁵ In questo senso si veda Spatocco M., *Il tortuoso cammino delle notifiche via p.e.c. nel processo amministrativo*, in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015.

l'evoluzione del processo amministrativo in senso telematico. Non bisogna dimenticare infine che gli ingenti investimenti in termini di risorse economiche verso la digitalizzazione del processo e l'utilizzo quotidiano di strumenti informatici da parte di tutti gli attori del processo dovrebbe portare in concreto a soluzioni in linea con lo stato di attuazione delle nuove tecnologie. Pertanto si condividono quelle ricostruzioni interpretative orientate dalla necessità di ottenere uno scenario coerente dal punto di vista sistematico e congruente con la concezione dell'amministrazione della giustizia come servizio al cittadino, e conformi ai canoni di agevole fruibilità del servizio giustizia da parte dell'utente²⁹⁶. In questo senso l'attuale contrasto giurisprudenziale sopra illustrato non assicura il principio della certezza del diritto e non garantisce l'effettività della tutela, inducendo gli avvocati alla massima cautela nell'utilizzo delle procedure telematiche al fine di salvaguardare gli interessi del cittadino ricorrente.

²⁹⁶ Concetti efficacemente espressi nella sentenza Tar Calabria, Catanzaro, Sezione II, 4 febbraio 2015 n. 183.

BIBLIOGRAFIA

Arcella R., *Le regole tecniche sui documenti informatici e l'impatto delle stesse sulle regole del processo civile telematico*, in avvocatotelematico.wordpress.com, 4 febbraio 2015.

Brugaletta F., *"P.A.T.: il Processo Amministrativo Telematico nel nuovo mondo della Pubblica Amministrazione senza carta, in Relazione al Convegno Nazionale di Studi "La codificazione del processo amministrativo: riflessioni e proposte"*, Siracusa 30 e 31 ottobre 2009, in www.giustizia-amministrativa.it.

Cardarelli F., *La notifica mezzo p.e.c. del ricorso nel processo di primo grado*, in www.treccani.it, 2014.

Caringella F.-Protto M., *Codice del nuovo processo amministrativo*, Trento, 2015.

Caringella F. - Giustiniani M. - Toriello O., *La riforma Renzi della Pubblica Amministrazione*, Trento, 2014.

Cappannella V., *Validità ed efficacia delle comunicazioni di segreteria tramite p.e.c. nel processo amministrativo*, in www.ildirittoamministrativo.it, 23 gennaio 2015.

Cataldi C., *È nulla, nel processo amministrativo, la notificazione del ricorso a mezzo PEC*, in www.quotidianogiuridico.it, 9 aprile 2015.

Chieppa R., *Il processo amministrativo dopo il correttivo al codice*, Milano, 2012.

Civilla B., *La digitalizzazione dei processi (civile, amministrativo, contabile e tributario): le novità introdotte dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in L. 11 agosto 2014, n. 114 e dal D.L. 12 settembre 2014, n. 132 (in fase di conversione)*, in www.sentenzeitalia.it, 12 settembre 2014.

Clemente F., *Tar sì alla Pec se l'altra parte si è costituita*, in www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com, 16 aprile 2015.

Cogliani S., *L'attuazione del processo amministrativo telematico limita la notifica del ricorso via Pec*, in www.quotidianoentilocali.it, 4 marzo 2015.

Corradino M. - Sticchi Damiani S., *Il processo amministrativo*, Torino, 2014.

Corrado M., *Inammissibile il ricorso amministrativo attraverso la Pec senza autorizzazione*, in www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com, 23 febbraio 2015.

Delia S., *Notifiche a mezzo pec degli Avvocati: (forse) tanto rumore per nulla (nota a Tar Lazio - Roma, Sez. III ter, sentenza 13 gennaio 2015, n. 396)*, in www.lexitalia.it, 2 febbraio 2015.

D'Orsogna D., *La fase decisoria*, in Scoca F.G. (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.396.

D'Orsogna M.- Figorilli F., *La fase introduttiva*, in Scoca F.G. (a cura di) *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013, p.328.

Ferrara D., *Costituirsi in giudizio sana l'irregolare ricorso via Pec*, in *Italia Oggi*, 16 aprile 2015.

Ferrara D., *No all'atto introduttivo via Pec nei giudizi dinanzi a Tar e Cds*, in *Italia Oggi*, 30 gennaio 2015.

Ferrara D., *Vademecum per la notifica Pec*, in *Italia Oggi*, 1 maggio 2013.

Fortuna G., *"Nel processo amministrativo è inammissibile la notifica del ricorso a mezzo PEC"*, in *Il Quotidiano Giuridico*, Wolters Kluwer, 29 gennaio 2015.

Giulietti W., Art. 136, *Disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 1360.

Giulietti W., Art. 39, *Rinvio esterno*, in Morbidelli G. (a cura di) *Codice della giustizia amministrativa*, Milano, 2015, p. 553.

Giurdanella G., *Notifiche via Pec davanti ai Tar: quid iuris?*, in www.giurdanella.it, 14 aprile 2015.

Giurdanella C. - Guarnaccia E., *Il processo amministrativo*, Rimini, 2013.

Guarnaccia E., *Comunicazioni del processo amministrativo alla PEC degli avvocati: lo strano caso del domiciliatario telematico*, in www.giurdanella.it 15 maggio 2014.

Guarnaccia E., *Notificazioni processuali via PEC: ecco le nuove regole*, in www.leggioggi.it, 24 maggio 2013.

Guarnaccia E., *Le notifiche via PEC nel processo amministrativo. Proviamo a dare qualche risposta ad alcuni dubbi che stanno sorgendo agli avvocati in questi giorni*, in www.leggioggi.it, 1 febbraio 2012.

Guarnaccia E., *“Processo amministrativo telematico: cosa cambia con il DL n. 90/2014?”*, in www.leggioggi.it, 10 luglio 2014.

La Greca M., *Sulla controversa applicabilità delle notifiche a mezzo pec nel processo amministrativo. Commento alla sentenza del Tar per il Lazio, sezione III ter, n. 396 del 13 gennaio 2015 (anche in relazione al precedente decreto Presidenziale dello stesso Tar per il Lazio, sezione III bis, n. 23921 del 12 novembre 2013)*, in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015.

Leozappa P., *“Le scadenze del processo amministrativo telematico”* in Diritto 24, Il Sole 24 ore, www.diritto24.ilsole24ore.com, 31 ottobre 2014.

Lipari M., *L'efficienza della P.A. e le nuove norme per il processo amministrativo*, in www.giustamm.it, luglio 2014.

Lo Presti G., *I Tar tra meriti e sfide future*, in www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com, 16 aprile 2015.

Maciocchi P., *Corsia distinta per il processo telematico*, in www.ilsole24ore.com, 4 febbraio 2015.

Mancarella M., *eJustice Amministrativa in Europa*, Trento, 2010

Mancarella M., *Il nuovo Codice del Processo Amministrativo: un'occasione (perduta?) per il reale avvio del processo telematico*, in Internet ed informatica nel Codice del Processo Amministrativo. Riflessioni e proposte normative AA.VV., in www.giustizia-amministrativa.it, 2 marzo 2011.

Marongiu D., *Il codice del processo amministrativo: l'importanza del non-detto sui profili tecnologici*, in Internet ed informatica nel Codice del Processo Amministrativo. Riflessioni e proposte normative AA.VV., 2 marzo 2011.

Mastromatteo A. - Santacroce B., *PA, addio carta da settembre 2016*, in www.ilsole24ore.com, 14 gennaio 2015.

Michetti E., *Notifica del ricorso via PEC: avvocati nel caos*, in www.ilquotidianodellapa.it, 12 febbraio 2015.

Michetti E., *Inammissibile il ricorso notificato via PEC*, in *www.ilquotidianodellapa.it*, 5 febbraio 2015.

Napolitano A., *Notifica a mezzo PEC nel giudizio amministrativo Nota al Decreto Presidenziale del TAR Lazio, Roma, Sez. Terza Bis, n. 23921 del 12.11.2013*, in *www.giustamm.it*, 9 dicembre 2013.

Napolitano A., *Nota a Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (in Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 144 del 24 giugno 2014), convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114 recante: «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.»*, in *www.giustamm.it*, 27 gennaio 2015.

Napolitano A., *La presunzione di conoscenza della comunicazione telematica – Nota all'Ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. 6, 9 aprile 2014 n. 1702*, in *www.giustamm.it*, maggio 2014.

Napolitano A., *Indicazione della PEC e desuetudine dell'elezione di domicilio nel processo amministrativo*, in *www.giustamm.it*, 22 novembre 2013.

Napolitano A., *Nota a Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (in Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 144 del 24 giugno 2014), convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114 recante: «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.»*, in *www.giustamm.it*, 27 gennaio 2015.

Paladino A. G., *“Pec, costa caro non controllare”*, in *Italia Oggi Sette*, 22 settembre 2014.

Palliggiano G., *“Processo amministrativo digitale: cosa cambia con la L. 114/2014*, in *Altalex*, 1 settembre 2014.

Pesce G., *“Il processo amministrativo alla luce del D.L. 90/2014: il difficile compromesso tra efficienza, diritti e Costituzione”*, in *Il Nuovo diritto amministrativo*, n. 4/2014, p.171.

Pisano I., *Manuale di teoria e pratica del processo amministrativo telematico*, Milano, 2013.

Pisano I., *L'evoluzione telematica del processo amministrativo*, in *www.leggioggi.it*, 9 dicembre 2013.

Pisano I., *Processo amministrativo telematico: un via senza norme tecniche e risorse*, in *www.quotidianodiritto.ilsole24ore.com*, 23 giugno 2014.

Pisano I., *Senza le norme tecniche e i nuovi finanziamenti a rischio il processo amministrativo telematico*, in *Guida al Diritto* n.27, 28 giugno 2014.

Pisano I., *Il processo amministrativo telematico (PAT)*, in Cirillo G.P. (a cura di), *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p.1324.

Pisano I., *Commento Consiglio di Stato IV Sezione ordinanza n.4211/2014 del 6.08.2014, rel. Taormina rimessione all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato*, in www.giustamm.it.

Pisano I., *Il Processo Amministrativo digitale o "Al lupo! al lupo"*, in www.federalismi.it, 27 febbraio 2015.

Picardi F., *La notifica: i problemi applicativi della scissione degli effetti per notificante e destinatario*, in giustiziacyvile.com, 19 marzo 2015.

Reale M., *Considerazioni sull'applicabilità del DPCM 13.11.2014 al PCT, notifiche avvocati tramite PEC e art. 52 DL 90/14*, in ilprocessotelematico.webnode.it, 4 febbraio 2015.

Salomone F., *Relazione sulle regole tecniche*, in www.avvocatisalomone.it, 2 febbraio 2015.

Sandulli M.A., *La semplificazione nel processo amministrativo*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2012.

Sandulli M.A., *"Il d.l. 24 giugno 2014 n. 90 e i suoi effetti sulla giustizia amministrativa. osservazioni a primissima lettura"*, in www.federalismi.it, 27 giugno 2014.

Scoca F.G. , *Giustizia amministrativa*, Torino, 2013.

Sileni L., *Processo civile telematico – Regole tecniche in materia di copia e duplicato informatico – nuove modalità di attestazione di conformità dei documenti analogici ed informatici*, in processociviletele.blogspot.it, 14 gennaio 2015.

Spatocco M., *Il tortuoso cammino delle notifiche via p.e.c. nel processo amministrativo*, in www.giustamm.it, 2 febbraio 2015.

Testa F., *"Documento informatico e pct: cosa cambia per l'avvocato con le nuove regole tecniche"*, in www.ilcaso.it, 10 febbraio 2015.

Tropiano F.M., *Le comunicazioni e le notificazioni*, in Cirillo G.P. (a cura di) *Il nuovo diritto processuale amministrativo*, Padova, 2014, p. 331.

Ventura G., *Processo civile telematico, addio alla di là da venire*, in www.italiaoggi.it, 9 marzo 2015.

Vitale V., *Prime note di commento riguardanti alcune disposizioni del decreto sulla riforma della Pubblica Amministrazione*, in www.sentenzeitalia.it, 27 giugno 2014.

Zarzaca P., *È ammissibile il ricorso al TAR notificato via Pec?*, in www.giurdanella.it, 14 febbraio 2015.